ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ F. G. JACOBS της 18ης Μαΐου 1995 *

1. Και οι δύο αυτές υποθέσεις (υπόθεση C-70/94, Werner, και υπόθεση C-83/94, Leifer) αφορούν τις εξαγωγές από την Κοινότητα εμπορευμάτων «διπλής χρήσεως» (dual use), δηλαδή εμπορευμάτων που μπορούν να χρησιμοποιηθούν τόσο για μη στρατιωτικούς όσο και για στρατιωτικούς σκοπούς. Στην υπόθεση Werner, το Verwaltungsgericht Frankfurt-am-Main υπέβαλε στο Δικαστήριο το ερώτημα αν συνάδουν προς το άρθρο 113 της Συνθήκης εθνικές διατάξεις που επιβάλλουν τη λήψη άδειας για την εξαγωγή ορισμένων προϊόντων. Το ερώτημα αυτό ανέκυψε σε διαδικασία που αφορά την εξαγωγή προς τη Λιβύη μιας καμίνου επαγωγής εν κενώ. Στην υπόθεση Leifer, κινήθηκε ενώπιον του Landgericht Darmstadt, ποινική διαδικασία κατά των Peter Leifer, Reinhold Otto Krauskopf και Otto Holzer, σχετικά με την εξαγωγή χωρίς άδεια ορισμένων προϊόντων προς το Ιράκ. Και στις δύο υποθέσεις το κεντρικό ζήτημα είναι αν περιορισμοί αυτού του είδους μπορούν να επιβάλλονται μονομερώς από κράτη μέλη ή αν εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Κοινότητας και, γενικότερα, αν εθνικά μέτρα τέτοιου είδους συνάδουν προς το κοινοτικό δίκαιο ή δικαιολογούνται βάσει του κοινοτικού δικαίου.

Η υπόθεση Werner

2. Η εταιρία Fritz Werner Industrie-Ausrüstungen είναι μια γερμανική επιχείρηση, η οποία κατά το χρονικό διάστημα μεταξύ 1979 και 1982 κατασκεύασε στη Λιβύη ένα συνεργείο επισκευών διαθέτον χυτήριο, το οποίο περιλαμβάνει μια σειρά από καμίνους για τη χώνευση χυτοσιδήρου, αλουμινίου και χαλκού. Η εταιρία υποστηρίζει ότι, προς επίλυση του προβλήματος της ποιότητας χύσεως του αλουμινίου, της ανατέθηκε να παραδώσει μια κάμινο επαγωγής εν κενώ για χώνευση και χύση καθώς και επαγωγείς για την εν λόγω κάμινο. Στις 17 Σεπτεμβρίου 1991, η εταιρία ζήτησε από τις αρμόδιες εθνικές αρχές τη χορήγηση άδειας για την εξαγωγή των προϊόντων αυτών προς τη Λιβύη. Με απόφαση της 31ης Οκτωβρίου 1991, η Bundesamt für Wirtschaft (ομοσπονδιακή υπηρεσία οικονομίας) απέρριψε το αίτημα χορηγήσεως της άδειας αυτής με την αιτιολογία ότι η προμήθεια όπλων στη Λιβύη θα έθετε σε σοβαρό κίνδυνο τα συμφέροντα που προστατεύονται δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 1, σημεία 2 και 3, του Außenwirtschaftsgesetz (νόμου περί του εξωτερικού εμπορίου, στο εξής: AWG) [1].

3. Το άρθρο 7, παράγραφος 1, του AWG ορίζει τα εξής:

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

1 — Außenwirtschaftsgesetz της 28ης Απριλίου 1992, BGBl. I (Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας), σ. 481, όπως τροποποιήθηκε τελευταία με το άρθρο 3, παράγραφος 1, του νόμου περί της συστάσεως ομοσπονδιακής υπηρεσίας εξαγωγών, της 28ης Φεβρουαρίου 1992, BGBl. I, σ. 376.

«Οι δικαιοπραξίες και οι δραστηριότητες στον τομέα του εξωτερικού εμπορίου μπορούν να υποβληθούν σε περιορισμούς, προκειμένου:

1) να προστατευθεί η ασφάλεια της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας,

2) να αποσοβηθεί η διατάραξη της ειρηνικής συνυπάρξεως των λαών ή

3) να αποφευχθεί η σοβαρή διατάραξη των εξωτερικών σχέσεων της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας.»

4. Η διάταξη αυτή πρέπει να εξετάζεται σε συνδυασμό με το άρθρο 2, παράγραφος 1, του AWG, σύμφωνα με το οποίο νομοθετικά διατάγματα μπορούν να προβλέπουν ότι οι εν λόγω δικαιοπραξίες και δραστηριότητες είναι δυνατό να χρειάζονται άδεια ή να απαγορεύονται. Το άρθρο 2, παράγραφος 2, περιέχει έναν κανόνα περί αναλογικότητας, σύμφωνα με τον οποίο οι περιορισμοί δεν πρέπει να υπερβαίνουν το αναγκαίο μέτρο ούτε να παρεμποδίζουν, παρά μόνο στον ελάχιστο δυνατό βαθμό, την ελεύθερη οικονομική δραστηριότητα. Το εν λόγω άρθρο προβλέπει επίσης ότι οι περιορισμοί μπορούν να θίγουν ήδη συναφθείσες συμβάσεις, μόνον αν οι επιδιωκόμενοι σκοποί διακυβεύονται σοβαρά. Το άρθρο 27 του AWG περιέχει την εξουσιοδότηση προς έκδοση των προβλεπόμενων νομοθετικών διαταγμάτων. Σύμφωνα με το άρθρο 5 της Aussenwirtschaftsverordnung (κανονιστικής αποφάσεως περί του εξωτερικού εμπορίου, στο εξής: AWV), που εκδόθηκε βάσει των εν λόγω διατάξεων του AWG, άδεια εξαγωγής απαιτείται για τα προϊόντα που αναφέρονται στο μέρος 1, τμήματα A, B και C, του πίνακα εξαγωγών (παράρτημα AL του AWV).

5. Με την 76η κανονιστική απόφαση της 11ης Σεπτεμβρίου 1991 ο πίνακας εξαγωγών που περιέχεται στο παράρτημα AL υπέστη τις ακόλουθες τροποποιήσεις:

«1. Μετά τον αριθμό 1203 προστίθεται ο ακόλουθος αριθμός 1204:

1204	Κάμινοι εν κενώ ή υπό αδρανή ατμόσφαιρα, κατάλληλες για θερμοκρασίες λειτουργίας άνω των 1073° K (800 °C), εξαρτήματα ειδικής κατασκευής, συσκευές ρυθμίσεως και χειρισμού, καθώς και λογισμικό που διαμορφώθηκε ειδικά για τέτοιου είδους καμίνους. Εξαρτήματα ή εγκαταστάσεις, σε περίπτωση που ο αγοραστής ή η χώρα προορισμού είναι η Λιβύη.

2. Μετά τον αριθμό 1355 προστίθεται ο ακόλουθος αριθμός 1356:

1356

Μηχανήματα περιελίξεως, των οποίων οι κινήσεις για τοποθέτηση, περιέλιγμα και ένθεση επί πηνίου μπορούν να συντονίζονται ή να προγραμματίζονται, κατάλληλα για την κατασκευή διατάξεων για τη σύνδεση δομικών υλικών, καθώς και συσκευών χειρισμού για τον συντονισμό ή τον προγραμματισμό, εξαρτήματα ειδικής κατασκευής, παρελκόμενα ειδικής κατασκευής και λογισμικό που διαμορφώθηκε ειδικά γι' αυτά, σε περίπτωση που ο αγοραστής ή η χώρα προορισμού είναι η Λιβύη.»

6. Επ' ευκαιρία της τροποποιήσεως αυτής, ο Bundesminister für Wirtschaft (ομοσπονδιακός Υπουργός Εθνικής Οικονομίας) δήλωσε ότι τα προαναφερθέντα προϊόντα θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν από τη Λιβύη για την κατασκευή πυραύλων. Υποστηρίζεται ότι η Λιβύη επιδιώκει να κατασκευάσει πυραύλους μέσου βεληνεκούς, ικανούς να πλήξουν χώρες όπως το Ισραήλ και η Ιταλία. Όπως προκύπτει από το υπόμνημα παρατηρήσεων που υπέβαλε η Γερμανική Κυβέρνηση στην υπόθεση αυτή, οι προαναφερθείσες τροποποιήσεις έγιναν με αφορμή τις προσπάθειες της εταιρίας Fritz Werner να εξαγάγει την επίμαχη κάμινο.

7. Η εταιρία Fritz Werner άσκησε ένσταση κατά της αποφάσεως με την οποία απορρίφθηκε το αίτημά της για την χορήγηση άδειας εξαγωγής. Η εν λόγω εταιρία υποστήριξε ότι η προσβαλλόμενη απόφαση συνιστούσε παράβαση του κανονισμού (ΕΟΚ) 2603/69 του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1969, περί θεσπίσεως κοινού καθεστώτος εξαγωγών (στο εξής: κανονισμός περί εξαγωγών) [2]. Επιπλέον, η εταιρία ισχυρίστηκε ότι τα επίμαχα εμπορεύματα δεν προσφέρονται για την κατασκευή πυραύλων.

8. Η ένσταση απορρίφθηκε από το Bundesausfuhramt (ομοσπονδιακός οργανισμός εξωτερικού εμπορίου) στις 30 Νοεμβρίου 1992. Κατά το Bundesausfuhramt η άρνηση χορηγήσεως άδειας εξαγωγής δεν αντέβαινε προς τον κανονισμό περί εξαγωγών. Στην τρίτη αιτιολογική σκέψη του προοιμίου του κανονισμού αυτού αναφέρεται ότι οι εξαγωγές προς τρίτες χώρες μπορούν να περιοριστούν με πρωτοβουλία των κρατών μελών, εφόσον τα κράτη μέλη έχουν, σύμφωνα με τη Συνθήκη, την εξουσία να λάβουν μέτρα. Συναφώς, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας μπορεί, κατά το Bundesausfuhramt, να στηριχτεί στο άρθρο 223, παράγραφος 1, στοιχείο β', της Συνθήκης, το οποίο επιτρέπει τη λήψη ορισμένων μέτρων, υπό την προϋπόθεση ότι είναι αναγκαία για την προστασία ουσιωδών συμφερόντων ασφαλείας. Επιπλέον, το Bundesausfuhramt ανέφερε ότι η επίμαχη κάμινος μπορούσε να χρησιμοποιηθεί στα πλαίσια του προγράμματος της Λιβύης για την κατασκευή πυραύλων και ότι υπήρχαν πληροφορίες ότι πράγματι εσκοπείτο αυτή η χρησιμοποίησή της.

2 — ΕΕ ειδ. έκδ. 011/001, σ. 101, όπως τροποποιήθηκε τελευταία με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3918/91 του Συμβουλίου, ΕΕ 1991, L 372, σ. 31.

9. Στις 12 Φεβρουαρίου 1993, η εταιρία Fritz Werner άσκησε ενώπιον του Verwaltungsgericht Frankfurt-am-Main προσφυγή κατά της αποφάσεως επί της ενστάσεως. Ενώπιον του δικαστηρίου αυτού, προβλήθηκαν επιχειρήματα σχετικά με τα άρθρα 36, 113 και 223 της Συνθήκης και σχετικά με τον κανονισμό περί εξαγωγών. Το αιτούν δικαστήριο αναφέρει επίσης τα άρθρα 224 και 228 Α της Συνθήκης, μολονότι η δεύτερη από τις διατάξεις αυτές, η οποία θεσπίστηκε με τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, δεν είχε εφαρμογή κατά τον κρίσιμο χρόνο. Το αιτούν δικαστήριο εκφράζει τις αμφιβολίες του σχετικά με τη συμφωνία των γερμανικών διατάξεων προς το κοινοτικό δίκαιο και υποβάλλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο ερώτημα:

«Αντιβαίνουν προς το άρθρο 113 της Συνθήκης εθνικές διατάξεις που έχουν εφαρμογή στο εμπόριο με τρίτες χώρες, δυνάμει των οποίων για την εξαγωγή καμίνου επαγωγής εν κενώ προς τη Λιβύη απαιτείται άδεια, η οποία εν προκειμένω δεν χορηγήθηκε, με τη δικαιολογία ότι η άρνηση χορηγήσεως ήταν αναγκαία για την προστασία της δημόσιας ασφάλειας του κράτους μέλους λόγω του κινδύνου διαταράξεως των εξωτερικών του σχέσεων;»

10. Στο κείμενο του ερωτήματός του το αιτούν δικαστήριο αναφέρει μόνο το άρθρο 113 της Συνθήκης, από την διάταξη όμως περί παραπομπής προκύπτει ότι ζητεί κατ' ουσίαν τη διευκρίνιση του ζητήματος αν η γερμανική νομοθεσία περί ελέγχων των εξαγωγών, όπως εφαρμόστηκε στη διαφορά της κύριας δίκης, συνάδει προς το κοινοτικό δίκαιο γενικά. Τα ζητήματα που ανακύπτουν είναι σκόπιμο να εξεταστούν, αφού προηγουμένως εκτεθεί το ιστορικό της υποθέσεως Leifer.

Η υπόθεση Leifer

11. Οι κατηγορούμενοι της κύριας δίκης κατηγορούνται, μεταξύ άλλων, ότι κατά το χρονικό διάστημα μεταξύ 1984 και 1988, παρέδωσαν στο Ιράκ εγκαταστάσεις, τμήματα εγκαταστάσεων και χημικές ουσίες χωρίς την απαιτούμενη άδεια εξαγωγής, κατά παράβαση των άρθρων 5 και 5a της κανονιστικής αποφάσεως περί του εξωτερικού εμπορίου (AWV) (η οποία, όπως προαναφέρθηκε, εφαρμόζει τον νόμο περί του εξωτερικού εμπορίου — AWG), σε συνδυασμό με ορισμένες άλλες διατάξεις της γερμανικής νομοθεσίας.

12. Με τις γραπτές παρατηρήσεις της, η Γερμανική Κυβέρνηση περιγράφει λεπτομερέστερα τη διαδικασία εκδόσεως και το περιεχόμενο των επίμαχων διατάξεων. Εξηγεί ότι το 1984 έλαβε πληροφορίες ότι το Ιράκ κατασκεύαζε χημικά όπλα και είχε προμηθευτεί από γερμανική εταιρία ορισμένες εγκαταστάσεις, τις οποίες θα χρησιμοποιούσε στα πλαίσια του προγράμματός του για την κατασκευή χημικών όπλων. Κατέστη, ωστόσο, φανερό ότι κατά τον χρόνο εκείνο η γερμανική νομοθεσία περί των ελέγχων επί των εξαγωγών δεν κάλυπτε επαρκώς τα χημικά όπλα, και, ειδικότερα,

τόσο τις χημικές ουσίες, αυτές καθαυτές, όσο και τις εγκαταστάσεις ή τα τμήματα εγκαταστάσεων που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για την κατασκευή των όπλων αυτών. Γι' αυτόν τον λόγο, η Γερμανική Κυβέρνηση εξέδωσε την 52η κανονιστική απόφαση της 14ης Μαΐου 1984 [3], με την οποία προστέθηκε στον πίνακα εξαγωγών (παράρτημα AL του AWV) ο αριθμός 1710, με αποτέλεσμα την υπαγωγή πέντε ακόμη χημικών ουσιών στις περιπτώσεις όπου απαιτείται λήψη άδειας κατά το άρθρο 5 του AWV. Στις ουσίες αυτές περιλαμβάνεται το οξυχλωρίδιο του φωσφόρου ($POCL_3$), ένα από τα προϊόντα για την εξαγωγή του οποίου στο Ιράκ κατηγορείται ο Leifer. Επιπλέον, η Γερμανική Κυβέρνηση εξέδωσε την 53η και την 56η κανονιστική απόφαση της 6ης Αυγούστου 1984 [4], με τις οποίες προστέθηκαν, αφενός στον πίνακα εξαγωγών ένα νέο τμήμα D, το οποίο αφορά τις εγκαταστάσεις, τα τμήματα εγκαταστάσεων και τον λοιπό εξοπλισμό που προορίζεται για την παραγωγή ορισμένων χημικών ουσιών, και, αφετέρου στην AWV, ένα νέο άρθρο 5a, το οποίο εξαρτά από τη λήψη άδειας την εξαγωγή των προϊόντων που αναφέρονται στο μέρος D προς χώρες που δεν είναι μέλη του ΟΟΣΑ.

13. Πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι, σύμφωνα με τα άρθρα 34 και 70 του AWG, όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο, η άνευ αδείας εξαγωγή των προϊόντων για τα οποία απαιτείται άδεια εξαγωγής σύμφωνα με τα άρθρα 5 και 5a της AWV τιμωρείται αν η εξαγωγή αυτή θίγει την ασφάλεια της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, αν διαταράσσει την ειρηνική συνύπαρξη των λαών ή αν διαταράσσει σοβαρά τις εξωτερικές σχέσεις της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας (πρόκειται για τους λόγους που αναφέρονται στο άρθρο 7, παράγραφος 1, του AWG).

14. Στη διαδικασία ενώπιον του Landgericht Darmstadt, οι Leifer και Holzer ζήτησαν και επέτυχαν την αναστολή της διαδικασίας και την υποβολή προδικαστικού ερωτήματος στο Δικαστήριο. Το αιτούν δικαστήριο αναφέρει ότι έχει σοβαρές αμφιβολίες, ιδίως ενόψει της προτάσεως της Επιτροπής για έναν κανονισμό του Συμβουλίου περί του ελέγχου κατά την εξαγωγή ορισμένων αγαθών και τεχνολογιών διπλής χρήσεως και ορισμένων πυρηνικών προϊόντων και τεχνολογιών [5], ως προς το αν η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας έχει την αρμοδιότητα να θεσπίζει σύστημα προηγούμενης χορηγήσεως αδείας στο πλαίσιο του εμπορίου με τρίτες χώρες καθώς και να επιβάλλει συναφώς ποινικές κυρώσεις. Γι' αυτό, το αιτούν δικαστήριο υποβάλλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα ερωτήματα:

«1) α) Έχει το άρθρο 113 της Συνθήκης ΕΟΚ την έννοια ότι στο πεδίο εφαρμογής του εμπίπτουν και διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας περί περιορισμού των εξαγωγών προς τρίτες χώρες εμπορευμάτων τα οποία προσφέρονται τόσο για στρατιωτική όσο

3 — *Bundesanzeiger*, αριθ. 91, της 15ης Μαΐου 1984, σ. 4509.

4 — BGBl. I, σ. 1079-1080.

5 — ΕΕ 1992, C 253, σ. 13.

και για μη στρατιωτική χρήση (των επονομαζομένων εμπορευμάτων διπλής χρήσεως) (...); [6]

β) Είναι, επομένως, τα κοινοτικά όργανα αποκλειστικώς αρμόδια να επιβάλλουν τέτοιου είδους περιορισμούς επί των εξαγωγών, με την επιφύλαξη τυχόν εξουσιοδοτήσεως προς ορισμένα κράτη μέλη και με την επιφύλαξη των προβλεπομένων στη Συνθήκη ΕΟΚ εξαιρέσεων;

Σε περίπτωση που στο προαναφερθέν ερώτημα δοθεί καταφατική απάντηση:

2) Έχουν τα άρθρα 223, παράγραφος 1, στοιχείο β', και 224 της Συνθήκης ΕΟΚ, καθώς και το άρθρο 11 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2603/69 του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1969, περί θεσπίσεως κοινού καθεστώτος εξαγωγών [ΕΕ ειδ. έκδ. 11/001, σ. 101, όπως τροποποιήθηκε τελευταία με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3918/91 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1991, ΕΕ 1991, L 372, σ. 31, στο εξής: κανονισμός περί εξαγωγών], την έννοια ότι επιτρέπουν κατ' εξαίρεση σε κράτος μέλος τη θέσπιση νομοθετικών διατάξεων, όπως οι περιγραφόμενες στο πρώτο ερώτημα, προς περιορισμό των εξαγωγών εμπορευμάτων διπλής χρήσεως προς τρίτες χώρες;

3) Έχουν τα άρθρα 223, παράγραφος 1, στοιχείο β', και 224 της Συνθήκης ΕΟΚ, καθώς και το άρθρο 11 του κανονισμού περί του καθεστώτος εξαγωγών, την έννοια ότι επιτρέπουν στα κράτη μέλη να θεσπίζουν νομοθετικές διατάξεις κατά τις οποίες

α) το βάρος αποδείξεως ότι τα εμπορεύματα διπλής χρήσεως προορίζονται για μη στρατιωτική χρήση, πράγμα που αποτελεί προϋπόθεση για τη χορήγηση αδείας εξαγωγής, φέρει εξ ολοκλήρου ο αιτών,

β) η άδεια εξαγωγής μπορεί να μη χορηγηθεί όταν τα εμπορεύματα προσφέρονται αντικειμενικώς για στρατιωτική χρήση;

6 — Το πλήρες κείμενο του ερωτήματος 1, υπό α', έχει ως εξής: «Έχει το άρθρο 113 της Συνθήκης ΕΟΚ την έννοια ότι στο πεδίο εφαρμογής του εμπίπτουν [επίσης] διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας περί περιορισμού των εξαγωγών προς τρίτες χώρες εμπορευμάτων τα οποία προσφέρονται τόσο για στρατιωτική όσο και για μη στρατιωτική χρήση (των επονομαζομένων εμπορευμάτων διπλής χρήσεως), όπως είναι τα αναφερόμενα στο τμήμα I, μέρος A, του πίνακα εξαγωγών και στην 52η κανονιστική απόφαση της 14ης Μαΐου 1984 (Bundesanzeiger 91/84) με την οποία προστέθηκε ο αριθμός 1710 στο τμήμα I, μέρος C, του πίνακα εξαγωγών, καθώς και στην 56η κανονιστική απόφαση, της 6ης Αυγούστου 1984, περί τροποποιήσεως της Aussenwirtschaftsverordnung (AWV — κανονιστικής αποφάσεως περί εξωτερικού εμπορίου), με την οποία θεσπίστηκε το άρθρο 5a της AWV, (BGBl. I, 1984, σ. 1079), και στην 53η κανονιστική απόφαση περί τροποποιήσεως του πίνακα εξαγωγών με την οποία προστέθηκε το μέρος D στο τμήμα I του πίνακα εξαγωγών (BGBl. I, 1984, σ. 1080);»

4) α) Έχει το άρθρο 1 του κανονισμού περί εξαγωγών την έννοια ότι η ελευθερία εξαγωγών που ρυθμίζει περιλαμβάνει επίσης την απαλλαγή από διαδικασίες εκδόσεως αδειών εξαγωγής και από ποινικές κυρώσεις του εθνικού δικαίου, σε περίπτωση παραβάσεως των διατάξεων της εθνικής νομοθεσίας περί των αδειών εξαγωγής;

β) Συνεπάγονται οι ποινικές κυρώσεις που επιβάλλουν τα κράτη μέλη περιορισμό της ελευθερίας κατα την έννοια του άρθρου 1 του κανονισμού περί εξαγωγών, περιορισμό τον οποίον αυτά δεν έχουν αρμοδιότητα να επιβάλλουν παρά μόνο κατόπιν εξουσιοδοτήσεως από τα κοινοτικά όργανα και με την επιφύλαξη των εξαιρέσεων που προβλέπει το άρθρο 11 του κανονισμού περί εξαγωγών;

5) α) Έχουν τα άρθρα 223, παράγραφος 1, στοιχείο β', και 224 της Συνθήκης ΕΟΚ, καθώς και το άρθρο 11 του κανονισμού περί εξαγωγών, την έννοια ότι επιτρέπουν την κατ' εξαίρεση θέσπιση, εκ μέρους των επιμέρους κρατών μελών, διαδικασιών προηγουμένης χορηγήσεως αδείας εξαγωγής, συνοδευομένων από ποινικές κυρώσεις, όχι προς προστασία της δικής τους ασφαλείας, αλλά απλώς και μόνον προς αποτροπή σοβαρής διαταράξεως της ειρηνικής συμβιώσεως των λαών ή προς αποτροπή σοβαρής διαταράξεως των εξωτερικών σχέσεων του οικείου κράτους μέλους [(βλ. τις διατάξεις του άρθρου 7, παράγραφος 1, σημεία 2 και 3, του γερμανικού Aussenwirtschaftsgesetz — AWG (γερμανικού νόμου περί εξωτερικού εμπορίου)];

β) Έχουν τα άρθρα 223, παράγραφος 1, στοιχείο β', και 224 της Συνθήκης ΕΟΚ, καθώς και το άρθρο 11 του κανονισμού περί εξαγωγών, την έννοια ότι επιτρέπουν την κατ' εξαίρεση θέσπιση από τα επιμέρους κράτη μέλη ποινικών διατάξεων που προβλέπουν την επιβολή ποινών στην περίπτωση εξαγωγής χωρίς άδεια προϊόντων διπλής χρήσεως καθώς και της χημικής ουσίας $POCl_3$, που προσφέρονται τόσο για στρατιωτική όσο και για μη στρατιωτική χρήση, όπως προβλέπουν το άρθρο 34, παράγραφος 1, σημείο 3, το άρθρο 33, παράγραφος 1, και το άρθρο 7, παράγραφος 1, του AWG, σε συνδυασμό με το άρθρο 70, παράγραφος 1, σημείο 1, τα άρθρα 5 και 5a, της AWV και τα τμήματα A, C, αριθ. 1710, καθώς και το τμήμα D του πίνακα εξαγωγών, μέρος I, όπως τροποποιήθηκε στις 14 Μαΐου 1984 και στις 6 Αυγούστου 1984, μπορεί δε να θεωρηθεί ότι αυτές οι ποινικές διατάξεις, οι οποίες προβλέπουν επίσης ποινές στερητικές της ελευθερίας, συμβιβάζονται με την αρχή της αναλογικότητας;

γ) Έχουν τα άρθρα 223, παράγραφος 1, στοιχείο β', και 224 της Συνθήκης ΕΟΚ, καθώς και το άρθρο 11 του κανονισμού περί εξαγωγών, την έννοια ότι επιτρέπουν στα κράτη μέλη να επιβάλλουν ποινές στερητικές της ελευθερίας και χρηματικές ποινές σε περίπτωση εξαγωγής χωρίς άδεια

εμπορευμάτων διπλής χρήσεως, για τον λόγο και μόνον ότι τα εμπορεύματα αυτά προσφέρονται αντικειμενικώς για στρατιωτική χρήση;

δ) Επιτρέπει το κοινοτικό δίκαιο την επιβολή ποινής μόνον όταν υπάρχει εκ των πραγμάτων σοβαρή πιθανότητα στρατιωτικής χρησιμοποιήσεως των εμπορευμάτων, πράγμα το οποίο γνωρίζουν οι εξαγωγείς;

ε) Σε περίπτωση που στα προαναφερθέντα ερωτήματα δοθεί ολικώς ή μερικώς αρνητική απάντηση:

Παράγουν το άρθρο 113 της Συνθήκης ΕΟΚ και/ή το άρθρο 1 του κανονισμού περί εξαγωγών άμεσο αποτέλεσμα υπέρ των πολιτών, υπό την έννοια ότι το άρθρο 113 της Συνθήκης ΕΟΚ και/ή το άρθρο 1 του κανονισμού περί εξαγωγών παρέχει στους πολίτες της Κοινότητας δικαιώματα τα οποία τα εθνικά δικαστήρια υποχρεούνται να προστατεύουν;»

15. Τα ερωτήματα αυτά μπορούν να συνοψιστούν και να αναδιατυπωθούν ως εξής:

1) Εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 113 της Συνθήκης ΕΟΚ διατάξεις του εθνικού δικαίου περί περιορισμού των εξαγωγών προς τρίτες χώρες εμπορευμάτων διπλής χρήσεως, με αποτέλεσμα η Κοινότητα να έχει, κατ' αρχήν, αποκλειστική αρμοδιότητα θεσπίσεως τέτοιου είδους διατάξεων; Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, μπορούν, εντούτοις, τέτοιου είδους εθνικές διατάξεις να δικαιολογηθούν βάσει του άρθρου 223, παράγραφος 1, στοιχείο β', ή του άρθρου 224 της Συνθήκης ή του άρθρου 11 του κανονισμού περί εξαγωγών, ακόμη κι αν δεν σκοπούν στην εγγύηση της ασφάλειας του οικείου κράτους μέλους αλλά απλώς στην αποτροπή μιας σοβαρής διαταράξεως της ειρηνικής συνυπάρξεως των λαών ή στην αποτροπή μιας σοβαρής διαταράξεως των διεθνών σχέσεων του οικείου κράτους μέλους;

2) Σε ποια έκταση μπορούν συναφώς οι διατάξεις του εθνικού δικαίου

α) να επιβάλλουν στον αιτούντα το πλήρες βάρος της αποδείξεως ότι τα εμπορεύματα προορίζονται για μη στρατιωτική χρήση;

β) να επιτρέπουν την άρνηση χορηγήσεως άδειας εξαγωγής, όταν τα εμπορεύματα προσφέρονται αντικειμενικώς για στρατιωτική χρήση;

γ) να επιβάλλουν ποινές, ιδίως στερητικές της ελευθερίας; Συνάδουν οι ποινές αυτές με την αρχή της αναλογικότητας;

3) Έχουν το άρθρο 113 της Συνθήκης και/ή το άρθρο 1 του κανονισμού 2603/69 άμεσο αποτέλεσμα;

Οι κρίσιμες διατάξεις του κοινοτικού δικαίου

16. Το άρθρο 113, παράγραφος 1, της Συνθήκης ορίζει τα εξής:

«Η κοινή εμπορική πολιτική διαμορφώνεται βάσει ενιαίων αρχών, ιδίως όσον αφορά (...) την πολιτική εξαγωγών (...)».

17. Το άρθρο 113 έχει τεθεί σε εφαρμογή στην πράξη με τον κανονισμό περί εξαγωγών, που θεσπίζει ένα κοινό καθεστώς εξαγωγών [7]. Το άρθρο 1 του κανονισμού, το οποίο επιγράφεται «Θεμελιώδης αρχή», ορίζει τα ακόλουθα:

«Οι εξαγωγές της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας προς τρίτες χώρες είναι ελεύθερες, δηλαδή δεν υπόκεινται σε ποσοτικούς περιορισμούς, με εξαίρεση εκείνους που επιβάλλονται σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος κανονισμού.»

Η εν λόγω «θεμελιώδης αρχή» αποτελεί τον τίτλο Ι του κανονισμού, έχει δε προδήλως ευρύ πεδίο εφαρμογής. Ορισμένα προϊόντα στα οποία η θεμελιώδης αρχή δεν έχει εφαρμογή αναφέρονται στο παράρτημα του κανονισμού, οι εξαιρέσεις όμως αυτές είναι άνευ σημασίας στην παρούσα διαδικασία. Κατά την άποψή μου, η θεμελιώδης αυτή αρχή έχει εφαρμογή στα εμπορεύματα διπλής χρήσεως. Το βασικό ζήτημα στην προκειμένη περίπτωση αφορά, όπως θα εκτεθεί κατωτέρω, την έκταση των εξαιρέσεων από τη θεμελιώδη αρχή που θεσπίζεται με τον τίτλο Ι του κανονισμού.

18. Οι τίτλοι ΙΙ και ΙΙΙ του κανονισμού περί του καθεστώτος εξαγωγών περιέχουν διατάξεις σχετικά με μια κοινοτική διαδικασία πληροφορήσεως και διαβουλεύσεων καθώς

7 — Όπ.π., υποσημείωση 2.

και σχετικά με μέτρα διασφαλίσεως. Ο τίτλος IV περιέχει τις μεταβατικές και τελικές διατάξεις, στις οποίες συγκαταλέγεται το άρθρο 11, το οποίο ορίζει τα εξής:

«Υπό την επιφύλαξη άλλων κοινοτικών διατάξεων, ο παρών κανονισμός δεν εμποδίζει την υιοθέτηση ή την εφαρμογή από τα κράτη μέλη ποσοτικών περιορισμών κατά την εξαγωγή, που επιβάλλονται για λόγους δημοσίας ηθικής, δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας, προστασίας της υγείας και της ζωής των ανθρώπων και των ζώων ή διατηρήσεως των φυτών, προστασίας των εθνικών θησαυρών που έχουν καλλιτεχνική, ιστορική ή αρχαιολογική αξία, ή προστασίας της βιομηχανικής και εμπορικής ιδιοκτησίας.»

19. Τα άρθρα 223 και 224 της Συνθήκης αναφέρονται επίσης στα συμφέροντα ασφαλείας των κρατών μελών. Το άρθρο 223, παράγραφος 1, στοιχείο β', προβλέπει τα εξής:

«Κάθε κράτος μέλος δύναται να λαμβάνει τα μέτρα που θεωρεί αναγκαία για την προστασία ουσιωδών συμφερόντων της ασφαλείας του, που αφορούν την παραγωγή ή εμπορία όπλων, πυρομαχικών και πολεμικού υλικού· τα μέτρα αυτά δεν πρέπει να αλλοιώνουν τους όρους του ανταγωνισμού εντός της κοινής αγοράς σχετικά με τα προϊόντα που δεν προορίζονται για στρατιωτικούς ειδικά σκοπούς.»

20. Το άρθρο 223, παράγραφος 2, προβλέπει εξάλλου τα εξής:

«Κατά το πρώτο έτος [8] της ισχύος της παρούσας Συνθήκης το Συμβούλιο ορίζει ομοφώνως τον πίνακα των προϊόντων, στα οποία εφαρμόζεται η παράγραφος 1, στοιχείο β'».

Πράγματι, το 1958, το Συμβούλιο κατάρτισε τον πίνακα αυτό. Η απόφαση του Συμβουλίου δεν δημοσιεύθηκε ποτέ, αλλά το κείμενό της έχει επισυναφθεί στις παρατηρήσεις της Επιτροπής. Τα επίμαχα εν προκειμένω προϊόντα δεν περιλαμβάνονται στον πίνακα αυτό, ο οποίος ουδέποτε έχει ενημερωθεί ούτε έχει υποστεί οποιαδήποτε άλλη τροποποίηση.

21. Το άρθρο 224 της Συνθήκης προβλέπει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη συνεννοούνται μεταξύ τους, για να προβούν σε κοινή ενέργεια προς αποτροπή παρακωλύσεως της λειτουργίας της κοινής αγοράς εξ αιτίας μέτρων που λαμβάνει κράτος μέλος σε περίπτωση σοβαρής διαταράξεως της δημοσίας τάξεως,

8 — Η φράση: «κατά τα πρώτα έτη» στο αγγλικό κείμενο της Συνθήκης, όπως έχει δημοσιευθεί από την Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, είναι προδήλως εσφαλμένη.

σε περίπτωση πολέμου ή [9] σοβαρής διεθνούς εντάσεως που αποτελεί απειλή πολέμου ή προς εκπλήρωση υποχρεώσεων που έχει αναλάβει με σκοπό τη διατήρηση της ειρήνης και της διεθνούς ασφαλείας.»

22. Τέλος, στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, έγινε αναφορά στο άρθρο 228 Α της Συνθήκης, το οποίο θεσπίστηκε με τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και το οποίο δεν ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο. Το άρθρο 228 Α ορίζει τα ακόλουθα:

«Όταν μια κοινή θέση ή κοινή δράση που εγκρίθηκαν σύμφωνα με τις διατάξεις της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση σχετικά με την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας, προβλέπει δράση της Κοινότητας για τη μερική η ολοκληρωτική μείωση ή διακοπή των οικονομικών σχέσεων με μία ή περισσότερες τρίτες χώρες, το Συμβούλιο, αποφασίζοντας με ειδική πλειοψηφία μετά από πρόταση της Επιτροπής, λαμβάνει τα αναγκαία επείγοντα μέτρα.»

23. Το άρθρο 228 Α αναφέρεται στην κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Μολονότι, σύμφωνα με το άρθρο Λ της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, οι διατάξεις σχετικά με την πολιτική αυτή (άρθρα Ι έως Ι.11 της εν λόγω Συνθήκης) εκφεύγουν της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου, πρέπει να σημειωθεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο Ι.1, παράγραφος 2, ένας από τους στόχους της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας είναι «(...) η ενίσχυση της ασφαλείας της Ενώσεως και των κρατών μελών της υπό όλες τις μορφές της».

24. Το άρθρο 228 Α δεν είναι η μοναδική περίπτωση στην οποία αποφάσεις που λαμβάνονται στο πλαίσιο της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας μπορούν να συνοδεύονται από μέτρα λαμβανόμενα σύμφωνα με τη Συνθήκη ΕΚ. Κατά τη διάρκεια του έτους 1992, η Επιτροπή κατάρτισε μια πρόταση κανονισμού (ΕΟΚ) του Συμβουλίου περί του ελέγχου κατά την εξαγωγή ορισμένων αγαθών και τεχνολογιών διπλής χρήσεως και ορισμένων πυρηνικών προϊόντων και τεχνολογιών [10]. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση το Δικαστήριο πληροφορήθηκε ότι τον Δεκέμβριο 1994 το Συμβούλιο είχε μεν λάβει μέτρα βάσει της προτάσεως αυτής, αλλά ότι το τεύχος της Επίσημης Εφημερίδας που περιείχε τα συναφή κείμενα δεν είχε ακόμη δημοσιευθεί. Το Δικαστήριο πληροφορήθηκε ότι ο κανονισμός που είχε εκδοθεί στο μεταξύ από το Συμβούλιο συνοδευόταν από απόφαση εκδοθείσα βάσει του άρθρου Ι.3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, η οποία προβλέπει τους πίνακες των προϊόντων και των χωρών προορισμού που υπόκεινται σε έλεγχο. Αναφέρθηκε δε ότι τα περισσότερα από τα εν προκειμένω επίμαχα προϊόντα περιέχονται στους πίνακες αυτούς. Τον Απρίλιο 1995 ο κανονισμός και η απόφαση δημοσιεύθηκαν στην Επίσημη Εφημερίδα με αναδρομική ισχύ [11].

9 — Το αγγλικό κείμενο [το οποίο εν προκειμένω δεν περιέχει τη λέξη «ή» (or)] που έχει δημοσιευθεί από την Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων είναι προδήλως εσφαλμένο.

10 — Όπ.π., υποσημείωση 5.

11 — Κανονισμός (ΕΚ) 3381/94 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1994, περί κοινοτικού καθεστώτος ελέγχου της εξαγωγής αγαθών διπλής χρήσης από την Κοινότητα (ΕΕ 1994, L 367, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 837/95 του Συμβουλίου, της 10ης Απριλίου 1995 (ΕΕ 1995, L 90, σ. 1)· απόφαση 94/942/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1994, σχετικά με την κοινή δράση που ενεκρίθη από το Συμβούλιο βάσει του άρθρου Ι.3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση σχετικά με τον έλεγχο της εξαγωγής αγαθών διπλής χρήσης (ΕΕ 1994, L 367, σ. 8), η οποία τροποποιήθηκε με την απόφαση 95/127/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου και την απόφαση 95/128/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 10ης Απριλίου 1995 (ΕΕ 1995, L 90, σ. 2 και 3).

25. Έρχομαι τώρα στα ζητήματα που είναι κοινά και στις δύο υποθέσεις και ξεκινώ με τα ζητήματα που αφορούν το αποτέλεσμα του άρθρου 113 της Συνθήκης και του κανονισμού περί εξαγωγών. Αφού επιχειρήσω να επισημάνω τις κρίσιμες βασικές αρχές, θα εξετάσω την εφαρμογή των αρχών αυτών σε κάθε υπόθεση διαδοχικά.

Το πεδίο εφαρμογής και το αποτέλεσμα του άρθρου 113 της Συνθήκης και του κανονισμού περί εξαγωγών

26. Δεν αμφισβητείται ότι η Κοινότητα έχει, σύμφωνα με το άρθρο 113 της Συνθήκης, αποκλειστική αρμοδιότητα στο πεδίο της εμπορικής πολιτικής [12]· τα κράτη μέλη δεν έχουν αρμοδιότητα να λαμβάνουν μονομερώς μέτρα εμπορικής πολιτικής παρά μόνο κατόπιν ειδικής εξουσιοδοτήσεως εκ μέρους της Κοινότητας [13]. Επομένως, το ερώτημα που ανακύπτει είναι αν μέτρα όπως τα επίμαχα εν προκειμένω καλύπτονται από μια τέτοιου είδους εξουσιοδότηση. Προκειμένου να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αυτό, είναι αναγκαίο να εξεταστούν οι διατάξεις του κανονισμού περί εξαγωγών, ο οποίος θέτει σε εφαρμογή το άρθρο 113 της Συνθήκης και συνιστά άσκηση της κοινοτικής αρμοδιότητας για τη ρύθμιση των εξαγωγών από την Κοινότητα. Ο κανονισμός αυτός απαγορεύει, όπως προαναφέρθηκε, τους ποσοτικούς περιορισμούς (άρθρο 1), επιτρέπει όμως στα κράτη μέλη (άρθρο 11) να επιβάλλουν τέτοιους περιορισμούς για συγκεκριμένους λόγους. Τα βασικά ζητήματα είναι επομένως, πρώτον, αν τα επίμαχα μέτρα εμπίπτουν, κατ' αρχήν, στο πεδίο εφαρμογής της απαγορεύσεως του άρθρου 1 και, δεύτερον, αν, παρ' όλ' αυτά, δικαιολογούνται βάσει ενός από τους λόγους που αναφέρονται στο άρθρο 11.

27. Σχετικά και με τα δύο ζητήματα παραπέμπω στις προτάσεις μου στην υπόθεση C-367/89, Richardt και «Les Accessoires Scientifiques» [14]. Η υπόθεση αυτή αφορούσε την κατάσχεση από τις τελωνειακές αρχές του Λουξεμβούργου μιας μηχανής επεξεργασίας microetch, η οποία προοριζόταν για εξαγωγή στη Σοβιετική Ένωση. Η κατάσχεση έγινε επειδή ο εξαγωγέας δεν είχε λάβει στο Λουξεμβούργο την άδεια εξαγωγής, η οποία απαιτούνταν σύμφωνα με τις διατάξεις που είχαν εκδοθεί προκειμένου να τεθούν σέ ισχύ οι συμφωνίες που είχαν συναφθεί στα πλαίσια της COCOM (Coordinating Committee for Multilateral Export Control, πολυμερούς συντονιστικής επιτροπής ελέγχου των εξαγωγών, η οποία φαίνεται ότι δεν υφίσταται πλέον). Υποστήριξα ότι η υπόθεση αυτή αφορούσε έναν περιορισμό των εξαγωγών προς μια τρίτη χώρα και ότι ο περιορισμός αυτός ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 του κανονισμού περί του καθεστώτος εξαγωγών, αλλά, σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, μπορούσε να δικαιολογηθεί βάσει του άρθρου 11 του κανονισμού. Το Δικαστήριο δεν συμμερίστηκε την άποψη αυτή, αλλά εξέτασε τα

12 — Βλ. πρόσφατα τη γνωμοδότηση 1/94 που εξέδωσε το Δικαστήριο στις 15 Νοεμβρίου 1994 σχετικά με τη Συμφωνία περί Ιδρύσεως της Παγκόσμιας Οργανώσεως Εμπορίου (Συλλογή 1994, σ. I-5267).

13 — Απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 1976, 41/76, Donckerwolcke κ.λπ. (Συλλογή τόμος 1976, σ. 819, σκέψη 32)· απόφαση της 18ης Φεβρουαρίου 1986, 174/84, Bulk Oil (Συλλογή 1986, σ. 559).

14 — Απόφαση της 4ης Οκτωβρίου 1991, Συλλογή 1991, σ. I-4621, σημεία 15 έως 29 των προτάσεων.

πραγματικά περιστατικά υπό το πρίσμα των κοινοτικών κανόνων περί διαμετακομίσεως [15], με αποτέλεσμα η απόφαση να μην αναφέρει τον κανονισμό περί εξαγωγών [16].

28. Στις υπό κρίση υποθέσεις, έχουν επίσης διατυπωθεί, για διαφόρους λόγους, αμφιβολίες ως προς τη δυνατότητα εφαρμογής του κανονισμού. Όπως έχω ήδη αναφέρει, δεν νομίζω ότι υπάρχει λόγος να αποκλειστούν τα αγαθά διπλής χρήσεως από το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού.

29. Ένα δυσχερέστερο πρόβλημα έγκειται στο ότι άρθρο 1 του κανονισμού, σε αντίθεση προς το άρθρο 34 της Συνθήκης, απαγορεύει την επιβολή ποσοτικών περιορισμών στις εξαγωγές, χωρίς όμως να κάνει λόγο για μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος.

30. Στην υπόθεση Richardt και «Les Accessoires Scientifiques» είχε προβληθεί ο ισχυρισμός ότι τα επίμαχα στην υπόθεση εκείνη μέτρα δεν αποτελούσαν ποσοτικούς περιορισμούς, αλλά μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος και ότι, επομένως, δεν ενέπιπταν στην απαγόρευση του άρθρου 1 του κανονισμού. Ο ισχυρισμός αυτός δεν μπορούσε, κατά την άποψή μου, να γίνει δεκτός [17].

15 — Βλ. σκέψη 13 της αποφάσεως.

16 — Βλ. Govaere και Eeckhout: «On Dual Use Goods and Dualist Case Law: The *Aimé Richardt* Judgment on Export Controls», *Common Market Law Review 1992*, τεύχος 29, σ. 941 έως 965.

17 — Βλ. σημεία 19 έως 22 των προτάσεών μου.

31. Στις παρούσες υποθέσεις, προβλήθηκε εκ νέου ο ισχυρισμός ότι τα επίμαχα εν προκειμένω μέτρα εκφεύγουν του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 1 του κανονισμού, για τον λόγο ότι δεν συνιστούν ποσοτικούς περιορισμούς αλλά απλώς μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος. Κατά την άποψή μου, ακόμη κι αν μπορεί να υποστηριχθεί ότι το άρθρο 1 δεν έχει εφαρμογή σε όλα τα μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος, πρέπει οπωσδήποτε να θεωρηθεί — όπως ορθώς υποστηρίζει η Γαλλική Κυβέρνηση — ότι απαγορεύει μέτρα των οποίων το αποτέλεσμα ισοδυναμεί με πλήρη απαγόρευση ορισμένων κατηγοριών εξαγωγών. Ειδικότερα, ένα σύστημα αδειών, του οποίου ο σκοπός και το αποτέλεσμα είναι να εμποδίζει όλες τις εξαγωγές ορισμένων προϊόντων προς ορισμένα κράτη, πρέπει να θεωρηθεί ότι αντιβαίνει προς την αρχή κατά την οποία οι κοινοτικές εξαγωγές προϊόντων προς τρίτες χώρες είναι ελεύθερες και ότι εμπίπτει στην απαγόρευση του άρθρου 1 του κανονισμού, εκτός εάν δικαιολογείται βάσει άλλων διατάξεων του κανονισμού.

32. Κατά την άποψή μου, είναι επίσης σαφές ότι το άρθρο 11 του κανονισμού περί εξαγωγών μπορεί, κατ' αρχήν, να δικαιολογήσει τα προσβαλλόμενα εθνικά μέτρα. Το άρθρο 11, καθόσον επιτρέπει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν μέτρα για λόγους δημοσίας ασφαλείας (μεταξύ άλλων λόγων), περικλείει στο πεδίο εφαρμογής του το είδος των μέτρων και το είδος της δικαιολογήσεως περί των οποίων πρόκειται. Φρονώ ότι δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 11 είναι συναφώς υπερβολικά ευρύ και ότι απονέμει στα

κράτη μέλη εξουσίες ευρύτερες απ' ό,τι θα ήταν σύμφωνο με την αποκλειστική αρμοδιότητα της Κοινότητας στο πεδίο της εμπορικής πολιτικής [18]. Όπως θα επιχειρήσω να αποδείξω κατωτέρω, τα μέτρα ασφαλείας εξακολουθούν να εμπίπτουν κυρίως στην αρμοδιότητα των κρατών μελών.

33. Η διαπίστωση αυτή ισχύει ακόμη και μετά τη θέσπιση του άρθρου 228 Α της Συνθήκης (σημείο 9, ανωτέρω), το οποίο, όπως έχω ήδη αναφέρει, δεν είχε τεθεί σε ισχύ κατά τον κρίσιμο χρόνο. Το άρθρο 228 Α παρέχει απλώς τη δυνατότητα αναλήψεως κοινοτικής δράσεως για την εφαρμογή της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, που βρίσκεται στα πρώτα της βήματα. Είναι ωστόσο φανερό ότι, ελλείψει κοινής θέσεως ή κοινής δράσεως, αναληφθείσας δυνάμει του τίτλου V της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, τα κράτη μέλη παραμένουν ελεύθερα να αναπτύσσουν δράση για την προώθηση των συμφερόντων ασφαλείας τους, τα οποία είναι δυνατό να είναι κοινά ή να έχουν εθνικό χαρακτήρα.

34. Συνοψίζοντας, η άποψή μου είναι επομένως ότι, παρά την αποκλειστική αρμοδιότητα της Κοινότητας στο πεδίο της εμπορικής πολιτικής, τα κράτη μέλη μπορούν να δραστηριοποιούνται μονομερώς για λόγους δημοσίας ασφαλείας, αλλά ότι τέτοιου είδους μέτρα πρέπει, στο μέτρο που θίγουν εξαγωγές προς τρίτες χώρες, να δικαιολογούνται βάσει του άρθρου 11 του κανονισμού περί εξαγωγών.

Δημόσια τάξη, δημόσια ασφάλεια και προστασία της υγείας και της ζωής των ανθρώπων

35. Για τους λόγους που ανέφερα στις προτάσεις μου στην υπόθεση Richardt και «Les Accessoires Scientifiques» [19] δεν έχω καμία αμφιβολία ότι η έννοια της δημοσίας ασφαλείας, στην οποία παραπέμπει το άρθρο 11 του κανονισμού περί εξαγωγών, είναι κατ' αρχήν αρκετά ευρεία ώστε να περιλαμβάνει περιορισμούς στη μεταφορά εμπορευμάτων ή τεχνολογίας στρατηγικής σημασίας προς χώρες οι οποίες θεωρούνται ότι αποτελούν στρατιωτική απειλή. Πρέπει να υπομνηστεί ότι το άρθρο 11 επιτρέπει την επιβολή περιορισμών επί των εξαγωγών προς τρίτες χώρες για τους ίδιους λόγους που το άρθρο 36 της Συνθήκης επιτρέπει την επιβολή περιορισμών στις εισαγωγές, εξαγωγές ή διαμετακομίσεις μεταξύ των κρατών μελών. Φρονώ ότι οι ίδιες αρχές θα πρέπει να διέπουν την ερμηνεία και των δύο αυτών διατάξεων, και ότι, επομένως, κατευθυντήριες αρχές μπορεί να παράσχει η απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Richardt και «Les Accessoires Scientifiques», όπου εξετάστηκε το ζήτημα αν η κατάσχεση της μηχανής microetch, ως περιορισμός επί διαμετακομίσεως, ήταν σύμφωνη με το άρθρο 36 της Συνθήκης. Το Δικαστήριο υπενθύμισε, κατ' αρχάς, ότι το άρθρο 36 δεν επιφυλάσσει ορισμένα ζητήματα υπέρ της απο-

18 — Πρβλ. την απόφαση Bulk Oil (όπ.π., υποσημείωση 13), σκέψεις 32 έως 36.

19 — Βλ. σημείο 28 των προτάσεων.

κλειστικής αρμοδιότητας των κρατών μελών, αλλά δέχεται μόνον ότι οι εθνικές νομοθεσίες μπορούν να παρεκκλίνουν από την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων. Δεδομένου ότι το άρθρο 36 αποτελεί εξαίρεση από θεμελιώδη αρχή της Συνθήκης, πρέπει να ερμηνεύεται κατά τρόπο που να μην επεκτείνει τα αποτελέσματά του πέραν του βαθμού που είναι αναγκαίος για την προστασία των συμφερόντων τα οποία σκοπεί να εγγυηθεί [20].

36. Στη συνέχεια, το Δικαστήριο έκρινε ότι η έννοια της δημοσίας ασφαλείας, κατά το άρθρο 36 της Συνθήκης, καλύπτει τόσο την εσωτερική ασφάλεια ενός κράτους μέλους όσο και την εξωτερική ασφάλειά του και ότι δεν αμφισβητείται ότι οι εισαγωγές, οι εξαγωγές και η διαμετακόμιση των εμπορευμάτων που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για στρατηγικούς σκοπούς μπορούν να βλάψουν τη δημόσια ασφάλεια ενός κράτους μέλους, την οποία αυτό, επομένως, δικαιούται να προστατεύσει βάσει του άρθρου 36 της Συνθήκης [21].

37. Θεωρώ ότι οι αρχές αυτές διέπουν επίσης την ερμηνεία του άρθρου 11 του κανονισμού περί εξαγωγών. Συνεπώς, ούτε αυτή η διάταξη σκοπεί να επιφυλάξει ορισμένα ζητήματα υπέρ της αποκλειστικής αρμοδιότητας των κρατών μελών. Επιτρέπει απλώς στις εθνικές νομοθεσίες να παρεκκλίνουν από τον θεμελιώδη κανόνα της ελευθερίας των εξαγωγών και, ως εξαίρεση από θεμελιώδη κανόνα, πρέπει να ερμηνεύεται στενά. Επιπλέον, είναι προφανές ότι, δεδομένου ότι το άρθρο 36 της Συνθήκης ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι επιτρέπει περιορισμούς των ενδοκοινοτικών διαμετακομίσεων με σκοπό την προστασία της εξωτερικής ασφάλειας ενός κράτους μέλους, το άρθρο 11 του κανονισμού περί εξαγωγών, το οποίο αφορά ειδικά τις εξαγωγές προς τρίτες χώρες, επιτρέπει επίσης σ' ένα κράτος μέλος να προστατεύει την εξωτερική του ασφάλεια: η εξωτερική ασφάλεια ενός κράτους μέλους είναι πιθανότερο να θιγεί από εξαγωγές προϊόντων στρατηγικής σημασίας προς τρίτες χώρες παρά από το ενδοκοινοτικό εμπόριο των προϊόντων αυτών.

38. Θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι το άρθρο 11 του κανονισμού περί του καθεστώτος εξαγωγών δεν θα έπρεπε να ερμηνεύεται τόσο στενά όσο το άρθρο 36 της Συνθήκης, επειδή το άρθρο 11 δεν παρεκκλίνει από θεμελιώδη διάταξη της Συνθήκης· παρεκκλίνει μόνο από το άρθρο 1 του κανονισμού περί εξαγωγών, σύμφωνα με το οποίο οι εξαγωγές δεν υπόκεινται σε ποσοτικούς περιορισμούς. Το επιχείρημα όμως αυτό δεν είναι πειστικό. Η κοινή εμπορική πολιτική, ως αναγκαίο συμπλήρωμα της τελωνειακής ενώσεως στην οποία στηρίζεται η Κοινότητα, δεν είναι λιγότερο σημαντική για τη λειτουργία της Κοινότητας απ' ό,τι οι κοινοτικές διατάξεις για την εσωτερική αγορά. Όπως θα καταδειχθεί κατωτέρω, οι περιορισμοί που επιβάλλουν τα κράτη μέλη σε εξαγωγές προς τρίτες χώρες μπορούν να παραβλάψουν το ενδοκοινοτικό εμπόριο, π.χ., στην περίπτωση της διαμετακομίσεως των εμπορευμάτων μέσω άλλου κράτους μέλους, όπως στην υπόθεση Richardt και «Les Accessoires Scientifiques». Το γεγονός ότι οι βασικοί κανόνες της κοινής εμπορικής πολιτικής δεν θεσπίζονται με την ίδια τη Συνθήκη, δεν σημαίνει ότι δεν υπάρχουν τέτοιοι βασικοί κανόνες. Στο πεδίο της πολιτικής εξαγωγών, ο βασικός κανόνας περιέχεται

20 — Βλ. σκέψεις 19 και 20 της αποφάσεως.

21 — Βλ. σκέψη 22 της αποφάσεως.

στον κανονισμό περί εξαγωγών: οι κοινοτικές εξαγωγές προς τρίτες χώρες είναι ελεύθερες. Επιπλέον, δεν πρέπει να παραβλέπεται το γεγονός ότι, μολονότι το άρθρο 11 δεν παρεκκλίνει από θεμελιώδη διάταξη της Συνθήκης, μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι παρεκκλίνει από τον κανόνα της αποκλειστικής κοινοτικής αρμοδιότητας στο πεδίο της εμπορικής πολιτικής, έναν κανόνα εγγενή στο άρθρο 113 της Συνθήκης [22].

39. Φρονώ, επομένως, ότι το άρθρο 11 του κανονισμού περί εξαγωγών πρέπει να ερμηνευθεί με τον ίδιο τρόπο όπως και το άρθρο 36 της Συνθήκης, τουλάχιστον στον τομέα των ελέγχων επί των εξαγωγών προϊόντων στρατηγικής σημασίας, στον οποίο ο επιδιωκόμενος στόχος είναι ένας και ο αυτός, να διασφαλιστεί, δηλαδή, η εξωτερική ασφάλεια ενός κράτους μέλους με την επιβολή περιορισμών είτε στο ενδοκοινοτικό εμπόριο είτε στις εξαγωγές προς τρίτες χώρες.

40. Ωστόσο, το άρθρο 7 του AWG επιτρέπει παρεμβάσεις σε δικαιοπραξίες και δραστηριότητες στο πεδίο του εξωτερικού εμπορίου όχι μόνο με σκοπό την προστασία της εξωτερικής ασφάλειας της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, αλλά επίσης με σκοπό να αποτραπεί η διατάραξη της ειρηνικής συνυπάρξεως των λαών ή μια σημαντική διατάραξη των εξωτερικών σχέσεων της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας. Τόσο στην υπόθεση Werner όσο και στην υπόθεση Leifer, φαίνεται ότι οι εθνικές αρχές είχαν υπόψη τους ιδίως τους δύο τελευταίους αυτούς στόχους. Στην υπόθεση Werner, η Επιτροπή εξέφρασε την άποψη ότι δεν είναι βέβαιο ότι η επίμαχη εξαγωγή συνιστά πραγματική απειλή για την ασφάλεια της Γερμανίας. Τούτο έδωσε αφορμή στην Επιτροπή να εξετάσει το ζήτημα αν η απλή διατάραξη των εξωτερικών σχέσεων της Γερμανίας θα μπορούσε να δικαιολογήσει την άρνηση χορηγήσεως αδείας, εφόσον το αιτούν δικαστήριο θα έκρινε ότι η επίμαχη κάμινος δεν μπορεί να διαδραματίσει ουσιαστικό ρόλο στην κατασκευή όπλων. Κατόπιν αναλύσεως των όρων «δημόσια τάξη» και «δημόσια ασφάλεια» του άρθρου 11 του κανονισμού περί εξαγωγών, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η προσβαλλόμενη απόφαση μπορεί να δικαιολογηθεί με βάση μια συνδυασμένη εφαρμογή των λόγων αυτών.

41. Κατά την άποψή μου, είναι δυσχερές, για λόγους που θα αναφερθούν κατωτέρω, να γίνει αυστηρή διάκριση μεταξύ των ζητημάτων που ανάγονται στην εξωτερική πολιτική και των ζητημάτων που ανάγονται στην πολιτική ασφαλείας και ένας από τους κύριους λόγους γι' αυτό είναι ότι η διατάραξη των εξωτερικών σχέσεων μπορεί να έχει σοβαρές επιπτώσεις ως προς την ασφάλεια. Εν πάση περιπτώσει, είναι σαφές, πιστεύω, ότι το κοινοτικό δίκαιο παρέχει στα κράτη μέλη μεγάλο βαθμό ελευθερίας και στους δύο τομείς, πάντοτε υπό την επιφύλαξη της εφαρμογής της αρχής της αναλογικότητας. Στο πεδίο των περιορισμών επί των εξαγωγών προς τρίτες χώρες, το άρθρο 11 του κανονισμού περί εξαγωγών φαίνεται να σκοπεί στην αναγνώριση της ελευθερίας αυτής, χωρίς να είναι αναγκαίο να εξεταστεί ενδελεχώς αν τίθεται ζήτημα «δημοσίας τάξεως» ή «δημοσίας ασφαλείας».

22 — Βλ. ανωτέρω, υποσημείωση 12.

42. Ακόμη, όπως επιχείρησα να καταδείξω με τις προτάσεις μου στην υπόθεση C-120/94, Επιτροπή κατά Ελλάδος, σχετικά με το ελληνικό εμπάργκο κατά της πρώην Γιουγκοσλαβικής Δημοκρατίας της Μακεδονίας [23], τα ζητήματα που ανακύπτουν για λόγους εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής δημοσίας ασφαλείας δεν επιδέχονται, γενικά, ευχερώς δικαστικό έλεγχο. Επομένως, η έκταση του δικαστικού ελέγχου που μπορεί να ασκηθεί στους ελέγχους επί των εξαγωγών προϊόντων στρατηγικής σημασίας είναι αναπόφευκτα περιορισμένη, και οι προκείμενες υποθέσεις αποτελούν χαρακτηριστικά παραδείγματα των ορίων αυτών. Δεν είναι ευχερής για το Δικαστήριο ή για ένα εθνικό δικαστήριο η εξέταση του ζητήματος αν η εξαγωγή των επίμαχων εν προκειμένω αγαθών συνιστά πράγματι απειλή για την ασφάλεια της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας.

43. Πράγματι, από ορισμένες απόψεις, το κοινοτικό δίκαιο βρίσκεται σε μειονεκτική θέση σε σύγκριση με το εθνικό δίκαιο, όσον αφορά την εξέταση των ζητημάτων αυτών, δεδομένου ότι τα συμφέροντα ασφαλείας μπορούν να παρουσιάζουν ουσιώδεις διαφορές από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Όπως τονίζει η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, κάθε κράτος μέλος έχει ιδιαίτερα συμφέροντα ασφαλείας, είτε λόγω της γεωγραφικής του θέσεως, είτε λόγω της εσωτερικής του καταστάσεως, είτε λόγω ιδιαίτερων εξωτερικών απειλών. Τούτο επιβεβαιώνεται, κατά την άποψή μου, από τον τίτλο V της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, ο οποίος προβλέπει μια κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας. Το άρθρο Ι.4, παράγραφος 1, προβλέπει ότι «η κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας περιλαμβάνει το σύνολο των θεμάτων που αφορούν την ασφάλεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συμπεριλαμβανομένης της εν καιρώ διαμόρφωσης μιας κοινής αμυντικής πολιτικής, η οποία μπορεί, σε δεδομένη στιγμή, να οδηγήσει σε κοινή άμυνα». Το άρθρο Ι.4, παράγραφος 4, προβλέπει, όμως, ότι η πολιτική αυτή δεν θίγει την ιδιαιτερότητα της πολιτικής ασφαλείας και άμυνας ορισμένων κρατών μελών.

44. Όπως υποστηρίζει περαιτέρω η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, τα συμφέροντα ασφαλείας των κρατών μελών μπορούν επίσης να θίγονται έμμεσα, υπό την έννοια, π.χ., ότι τα ίδια τα εξαγόμενα εμπορεύματα δεν συνιστούν άμεση απειλή, αλλά μάλλον έμμεση απειλή, επειδή, και αν δεν προσφέρονται άμεσα για στρατιωτικούς σκοπούς, μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την κατασκευή στρατιωτικών αγαθών ή επειδή μπορούν να καταστούν κατάλληλα για στρατιωτική χρήση ή για την κατασκευή στρατιωτικών αγαθών.

45. Από τούτο πρέπει να συναχθεί ότι, ελλείψει κοινοτικής νομοθετικής ρυθμίσεως, εναπόκειται ουσιαστικά στις αρμόδιες αρχές κάθε κράτους μέλους να αποφασίζουν σε ποιες περιπτώσεις οι εξαγωγές ορισμένων προϊόντων διπλής χρήσεως μπορούν να δημιουργήσουν προβλήματα ασφαλείας και ότι ο δικαστικός έλεγχος περιορίζεται στο να διασφαλίζει ότι δεν έχουν γίνει προφανή σφάλματα εκτιμήσεως και ότι οι εθνικές αρχές δεν έχουν ασκήσει καταχρηστικά τις εξουσίες που τους απονέμει το άρθρο 11 του κανονισμού. Ωστόσο, το συμπέρασμα αυτό αφήνει αναπάντητο το ερώτημα αν οι αρχές αυτές μπορούν να στηρίζονται σε

23 — Προτάσεις της 6ης Απριλίου 1995, μη δημοσιευθείσες ακόμη στη Συλλογή.

νομοθετικές διατάξεις οι οποίες σκοπούν στην αποτροπή μιας σοβαρής διαταράξεως των εξωτερικών σχέσεων ενός κράτους μέλους. Φρονώ ότι, στο μέτρο που ο σκοπός αυτός μπορεί να θεωρηθεί ότι συμπληρώνει τον γενικότερο σκοπό της προστασίας της ασφάλειας ενός κράτους μέλους, τέτοιου είδους διατάξεις επιτρέπονται, κατ' αρχήν, δυνάμει του άρθρου 11 του κανονισμού περί εξαγωγών. Αυτός φαίνεται να είναι ο σκοπός της επίμαχης στη διαφορά της κύριας δίκης γερμανικής νομοθεσίας. Το άρθρο 7 του AWG επιγράφεται «προστασία της ασφάλειας και των εξωτερικών συμφερόντων» ενώ και από άλλες διατάξεις του νόμου αυτού προκύπτει ότι σκοπός του είναι κατ' ουσίαν ο έλεγχος των εξαγωγών για λόγους ασφαλείας.

46. Ακόμη, γίνεται όλο και δυσχερέστερο να θεωρείται η ασφάλεια ενός κράτους μεμονωμένα. Αυτή συνδέεται στενά με την ασφάλεια της διεθνούς κοινότητας εν γένει καθώς και των διαφόρων συστατικών στοιχείων της. Η αναφορά του άρθρου 11 του κανονισμού περί εξαγωγών στη δημόσια ασφάλεια θα έπρεπε, επομένως, να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι περικλείει τους περιορισμούς επί των εξαγωγών αγαθών διπλής χρήσεως, οι οποίοι σκοπούν στην εγγύηση της ασφαλείας ενός κράτους μέλους, συμπεριλαμβανομένης της σημασίας που έχει η ασφάλεια ενός κράτους μέλους για την εγγύηση της ασφάλειας της διεθνούς κοινότητας εν γένει.

47. Αφού επιχείρησα να επισημάνω τις εφαρμοστέες αρχές, έρχομαι τώρα στην εξέταση της εφαρμογής των αρχών αυτών στις παρούσες υποθέσεις, εξετάζω δε πρώτα την υπόθεση Werner και έπειτα την υπόθεση Leifer.

Υπόθεση Werner

48. Με το υπόμνημα των παρατηρήσεών της, η Γερμανική Κυβέρνηση εξηγεί τα κριτήρια που αναφέρονται στο άρθρο 7 του AWG και την εφαρμογή τους στην προκειμένη υπόθεση. Η αναφορά στην ειρηνική συνύπαρξη των λαών σκοπεί στην καταπολέμηση της χρήσεως βίας σε περιπτώσεις λιγότερο σοβαρές από μια εμπόλεμη κατάσταση, π.χ. για την αντιμετώπιση της διεθνούς τρομοκρατίας. Η Γερμανική Κυβέρνηση αναφέρει επίσης ότι η προσβαλλόμενη απόφαση σκοπεί στην προστασία της εξωτερικής ασφάλειας τουλάχιστον ενός άλλου κράτους μέλους, και συγκεκριμένα της Ιταλίας, μιας χώρας η οποία βρίσκεται, όπως φαίνεται, εντός του πεδίου βολής του είδους των πυραύλων που επιχειρεί να κατασκευάσει η Λιβύη. Επομένως, η εν λόγω απόφαση συμβάλλει επίσης, σύμφωνα με τη Γερμανική Κυβέρνηση, στην προστασία της ανθρώπινης ζωής και υγείας, που είναι ένας από τους λόγους που αναφέρονται στο άρθρο 11 του κανονισμού περί εξαγωγών.

49. Η Γερμανική Κυβέρνηση επιχειρεί επίσης να δικαιολογήσει το κριτήριο της αποτροπής μιας σοβαρής διαταράξεως των εξωτερικών της σχέσεων. Εκθέτει ότι μια τέτοια διατάραξη μπορεί να παραβλάψει την εφαρμογή διεθνών συμφωνιών σχετικά με την ασφάλεια ενός κράτους, καθώς και τα

περιθώρια δράσεώς της κατά την άσκηση της εξωτερικής πολιτικής και την προστασία των συμφερόντων εξωτερικής ασφαλείας της. Κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, η άρνηση χορηγήσεως άδειας εξαγωγής στην παρούσα υπόθεση πρέπει να εξεταστεί σε συνδυασμό με προγενέστερα περιστατικά που αφορούσαν εξαγωγές από την Γερμανία προς τη Λιβύη, όπως η περίφημη περίπτωση Rabta, όπου γερμανικές εταιρίες συμμετείχαν στην κατασκευή λιβυκού εργοστασίου παραγωγής δηλητηριωδών αερίων. Η Γερμανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι το περιστατικό αυτό διατάραξε σοβαρά τις σχέσεις της ιδίως με τις Ηνωμένες Πολιτείες και με το Ισραήλ. Η Γερμανική Κυβέρνηση επιθυμεί να αποτρέψει περαιτέρω περιστατικά τέτοιου είδους. Επικαλείται επίσης τα ψηφίσματα του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών περί επιβολής εμπάργκο σε όλες τις εξαγωγές όπλων προς τη Λιβύη, συμπεριλαμβανομένου του υλικού που θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για την κατασκευή όπλων.

50. Μολονότι στο αιτούν δικαστηρίο εναπόκειται να κρίνει αν η επίμαχη στη διαφορά της κύριας δίκης απόφαση δικαιολογείται βάσει των λόγων αυτών, οι σκέψεις αυτές θα είναι αναμφισβήτητα σημαντικές για την έκδοση της αποφάσεώς του.

51. Έχοντας καταλήξει στο συμπέρασμα ότι οι επίμαχοι περιορισμοί εμπίπτουν, κατ' αρχήν, στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 11 του κανονισμού περί εξαγωγών, φρονώ ότι παρέλκει η εξέταση της δυνατότητας εφαρμογής των άρθρων 223 και 224 της Συνθήκης. Όσον αφορά το άρθρο 223, παραπέμπω στις παρατηρήσεις που διατυπώνω κατωτέρω (σημεία 62 και 63) σχετικά με την υπόθεση Leifer, όπου αυτό εξετάστηκε κατά κύριο λόγο.

52. Όσον αφορά το άρθρο 224, το άρθρο αυτό αναφέρεται σε μέτρα τα οποία μπορεί να υποχρεωθεί να λάβει ένα κράτος μέλος «σε περίπτωση σοβαρής εσωτερικής διαταράξεως της δημοσίας τάξεως, σε περίπτωση πολέμου ή σοβαρής διεθνούς εντάσεως που αποτελεί απειλή πολέμου ή προς εκπλήρωση υποχρεώσεων που έχει αναλάβει με σκοπό τη διατήρηση της ειρήνης και της διεθνούς ασφαλείας». Εκ πρώτης όψεως, καμία από αυτές τις περιστάσεις δεν φαίνεται να συντρέχει στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας. Μολονότι η Γερμανική Κυβέρνηση επικαλείται ψηφίσματα του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών, δεν ισχυρίζεται ότι τα ψηφίσματα αυτά την υποχρεώνουν να λάβει το επίμαχο μέτρο. Εξάλλου, το ίδιο το άρθρο 224 πρέπει να ερμηνευθεί στενά [24].

53. Απομένει να εξεταστούν οι επιπτώσεις της αρχής της αναλογικότητας στην εφαρμογή του άρθρου 11 του κανονισμού περί εξαγωγών. Και ως προς αυτό το ζήτημα, κατευθυντήριες αρχές μπορούν να συναχθούν από την υπόθεση Richardt και «Les

24 — Βλ. απόφαση της 15ης Μαΐου 1986 στην υπόθεση 222/84, Johnston (Συλλογή 1986, σ. 1651), και τις προτάσεις μου στην υπόθεση C-120/94, Επιτροπή κατά Ελλάδος, όπ.π., υποσημείωση 23, σημεία 44 επ.

Accessoires Scientifiques». Με την απόφασή του στην υπόθεση αυτή, το Δικαστήριο διατύπωσε τις ακόλουθες αρχές [25]:

«(...) τα κράτη μέλη, προκειμένου να ελέγχουν τα εμπορεύματα που χαρακτηρίζουν ως υλικό στρατηγικής φύσεως, έχουν τη δυνατότητα, βάσει του άρθρου 36 της Συνθήκης να εξαρτούν τη διαμετακόμισή τους από ειδική άδεια.

Όσον αφορά τις κυρώσεις που προβλέπονται σε περίπτωση που δεν τηρείται η υποχρέωση λήψεως τέτοιας άδειας, επιβάλλεται να παρατηρηθεί (...) ότι ένα μέτρο κατασχέσεως ή δημεύσεως μπορεί να θεωρηθεί δυσανάλογο σε σχέση προς τον επιδιωκόμενο σκοπό και, επομένως, ασυμβίβαστο προς το άρθρο 36 της Συνθήκης, καθόσον η επιστροφή του εμπορεύματος στο κράτος μέλος προελεύσεώς του θα ήταν επαρκές μέτρο.

Πάντως, εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να εκτιμά αν με το θεσπισθέν καθεστώς τηρείται η αρχή της αναλογικότητας, λαμβάνοντας υπόψη όλα τα στοιχεία κάθε υποθέσεως, όπως τη φύση του εμπορεύματος που μπορεί να θέσει σε κίνδυνο την ασφάλεια του κράτους, τις περιστάσεις υπό τις οποίες διαπράχθηκε η παράβαση και την καλή ή κακή πίστη του επιχειρηματία που θα προέβαινε στη διαμετακόμιση και διέθετε προς τούτο έγγραφα τα οποία εξέδωσε άλλο κράτος μέλος.»

54. Με τις προτάσεις μου στην υπόθεση Richardt και «Les Accessoires Scientifiques», ερμήνευσα το άρθρο 11 του κανονισμού περί εξαγωγών με παρόμοιο τρόπο [26]:

«(...) δεν αμφιβάλλω ότι η έννοια της δημοσίας ασφαλείας είναι κατ' αρχήν αρκετά ευρεία ώστε να περιλαμβάνει περιορισμούς στη μεταφορά εμπορευμάτων ή τεχνολογίας στρατηγικής φύσεως προς χώρες οι οποίες θεωρούνται ότι αποτελούν στρατιωτική απειλή. Κατά τη γνώμη μου, ωστόσο, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να επικαλούνται το άρθρο 11 του κανονισμού 2603/69, παρά μόνο στις περιπτώσεις κατά τις οποίες τηρείται η αρχή της αναλογικότητας. Αυτό σημαίνει ότι τα κράτη μέλη δεν πρέπει να επιδιώκουν την εφαρμογή εθνικής διατάξεως που μπορεί να δικαιολογείται βάσει του εν λόγω άρθρου με μέτρα τα οποία βαίνουν πέραν απ' ό,τι είναι αναγκαίο για την επίτευξη του στόχου που επιδιώκεται με τη διάταξη. Η εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας σε ειδικές περιπτώσεις εμπίπτει στην αρμοδιότητα των εθνικών δικαστηρίων. Δεν θα πρέπει να λαμβάνεται ως δεδομένο ότι η αρχή αυτή αναπτύσσει το ίδιο αποτέλεσμα τόσο σε σχέση με το άρθρο 11 του κανονισμού, όσο και σε σχέση με το άρθρο 36 της Συνθήκης, το οποίο εφαρμόζεται επίσης. Ωστόσο, όταν η παράλειψη συμμορφώσεως προς εθνικούς κανόνες παρόμοιους με τους επίμαχους στη διαφορά της κύριας δίκης μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την κατάσχεση των εμπορευμάτων, ορισμένοι παράγοντες, όπως η προαίρεση,

25 — Σκέψεις 23 έως 25.

26 — Σημεία 28 και 29 των προτάσεων.

κατά τον κρίσιμο χρόνο, του ιδιοκτήτη των κατασχεθέντων εμπορευμάτων και η αξία των εμπορευμάτων αυτών, πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να λαμβάνονται υπόψη».

Η υπόθεση Leifer

Το πρώτο ερώτημα

55. Μολονότι η εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας στα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο, έχω την εντύπωση ότι υπάρχουν επαρκείς λόγοι για να πειστεί το εθνικό δικαστήριο ότι οι απαιτήσεις της αρχής αυτής έχουν τηρηθεί. Πράγματι, εφόσον γίνει δεκτό ότι η ασφάλεια ενός κράτους μέλους μπορεί να διακυβεύεται, είναι πολύ περιορισμένη η έκταση του ελέγχου που μπορούν να ασκήσουν τα δικαστήρια, όσον αφορά το ζήτημα αν οι περιορισμοί των εξαγωγών εξυπηρετούν τον σκοπό της εγγυήσεως της ασφάλειας αυτής. Επιπλέον, δεν μπορεί να υποστηριχθεί πραγματικά ότι ο σκοπός αυτός θα μπορούσε να επιτευχθεί με λιγότερο περιοριστικά μέσα, δεδομένου ότι η απαίτηση λήψεως άδειας για την εξαγωγή πρέπει να είναι η ελάχιστη απαίτηση που είναι αναγκαία για την παρεμπόδιση των εξαγωγών που απειλούν ενδεχομένως την ασφάλεια του κράτους. Εξάλλου, από τις πληροφορίες που παρέσχαν οι γερμανικές αρχές συνάγεται ότι η αίτηση για τη χορήγηση άδειας εξαγωγής εξετάστηκε προσηκόντως στην παρούσα υπόθεση.

56. Επομένως, φρονώ ότι στην υπόθεση Werner είναι δύσκολο να ανευρεθούν κάποιοι παράγοντες οι οποίοι θα μπορούσαν να οδηγήσουν στο συμπέρασμα ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν ήταν δικαιολογημένη από την άποψη του κοινοτικού δικαίου.

57. Οι απαντήσεις του πρώτου ερωτήματος στην υπόθεση Leifer, όπως αναδιατυπώθηκε ανωτέρω (σημείο 15), απορρέουν εν μέρει από τις προηγούμενες παρατηρήσεις μου. Ωστόσο, τα ζητήματα που ανακύπτουν στην υπόθεση Leifer παρουσιάζουν κάποιες διαφορές από εκείνα της υποθέσεως Werner. Η υπόθεση Leifer αφορά τις εξαγωγές προς το Ιράκ ορισμένων προϊόντων που προσφέρονταν, όπως φαίνεται, για την παραγωγή χημικών όπλων. Οι εξαγωγές αυτές πραγματοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια του πρώτου πολέμου του Κόλπου μεταξύ του Ιράν και του Ιράκ, κατά τον οποίο φέρεται ότι χρησιμοποιήθηκαν χημικά όπλα. Θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι ο πόλεμος αυτός δεν συνιστούσε ούτε καν έμμεση απειλή για την εξωτερική ασφάλεια της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και ότι, επομένως, οι γερμανικοί περιορισμοί δεν μπορούν να δικαιολογηθούν για λόγους δημοσίας ασφαλείας. Και σ' αυτήν την περίπτωση φρονώ ότι η προσέγγιση αυτή στηρίζεται σε μια υπερβολικά στενή θεώρηση των ζητημάτων ασφαλείας. Όπως ήδη υποστήριξα, η έννοια της ασφαλείας πρέπει να θεωρείται ότι εκτείνεται στην ασφάλεια της διεθνούς κοινότητας εν γένει. Ένα κράτος μέλος έχει θεμιτό συμφέρον να αποτρέψει τη διάδοση των χημικών όπλων, ανεξαρτήτως του πού θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν.

58. Η Γερμανική Κυβέρνηση επικαλείται επίσης, με το υπόμνημα των παρατηρήσεών της, την προστασία της ζωής και της υγείας των ανθρώπων, σύμφωνα με το άρθρο 11 του κανονισμού περί εξαγωγών. Υποστηρίζει ότι οι περιορισμοί των εξαγωγών, οι οποίοι περιγράφηκαν ανωτέρω, σκοπούσαν στην αποτροπή της χρησιμοποιήσεως χημικών όπλων στον πόλεμο μεταξύ Ιράν και Ιράκ και, επομένως, στην προστασία της υγείας και της ζωής αναρίθμητων ανθρώπων.

59. Προς αντίκρουση του επιχειρήματος αυτού, ο δικηγόρος του Leifer υποστήριξε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι επίκληση των λόγων που αναφέρονται στο άρθρο 11 του κανονισμού περί εξαγωγών μπορεί να γίνει μόνο όταν υπάρχει στενός σύνδεσμος με το κράτος μέλος το οποίο τους επικαλείται. Ωστόσο, όταν διακυβεύεται η υγεία και η ζωή ανθρώπων, η *άποψη αυτή είναι αναμφισβήτητα εσφαλμένη*. Όταν το Συμβούλιο εξέδωσε τον κανονισμό περί εξαγωγών, πρόθεσή του δεν μπορούσε να είναι να επιτρέψει στα κράτη μέλη να προστατεύουν την υγεία και τη ζωή μόνο των δικών τους υπηκόων. Φυσικά, ένα κράτος μέλος θα δράσει κατά κανόνα πρωτίστως για να προστατεύσει τους δικούς πολίτες. Όταν όμως διεξάγεται μεταξύ ορισμένων τρίτων χωρών ένας πόλεμος, ο οποίος προκαλεί μεγάλη αιματοχυσία, δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι το άρθρο 11 του κανονισμού περί εξαγωγών πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι δεν επιτρέπει ορισμένους περιορισμούς εξαγωγών, οι οποίοι σκοπούν στην αποτροπή περαιτέρω απωλειών ανθρωπίνων ζωών.

60. Πρέπει επίσης να τονιστεί ότι οι χημικές ουσίες που φέρονται ότι εξήχθησαν από τους κατηγορουμένους της κύριας δίκης (οξυχλωρίδιο του φωσφόρου ή $POCl_3$) καλύπτονταν, ως επακόλουθο των περιστατικών της υποθέσεως Leifer, από τον κανονισμό (ΕΟΚ) 428/89 του Συμβουλίου, της 20ής Φεβρουαρίου 1989, σχετικά με τις εξαγωγές ορισμένων χημικών προϊόντων [27]. Ο κανονισμός αυτός εκδόθηκε κατόπιν μιας διεθνούς συνδιασκέψεως σχετικά με τα χημικά όπλα και αφού επιτεύχθηκε ομοφωνία μεταξύ των κρατών μελών στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνεργασίας σχετικά με την ανάγκη λήψεως επειγόντων μέτρων για τον έλεγχο των εξαγωγών ορισμένων χημικών προϊόντων τα οποία μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την παραγωγή χημικών όπλων. Ο κανονισμός προέβλεπε ότι τα αναφερόμενα σε παράρτημα προϊόντα, συμπεριλαμβανομένου του οξυχλωριδίου του φωσφόρου, υπέκειντο στην έκδοση από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών προηγουμένης άδειας εξαγωγής ή σε αντίστοιχες διαδικασίες (άρθρο 1). Προέβλεπε επίσης ότι καμία άδεια δεν χορηγείτο αν υπήρχαν βάσιμες υποψίες ότι τα εν λόγω προϊόντα μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την ανάπτυξη ή την κατασκευή χημικών όπλων ή ότι υπάρχει ο κίνδυνος να διοχετευθούν άμεσα ή έμμεσα σε χώρες ευρισκόμενες σε εμπόλεμη κατάσταση ή σε ζώνες σοβαρής διεθνούς εντάσεως (άρθρο 2). Ο κανονισμός αυτός έχει πλέον καταργηθεί και αντικατασταθεί με τον κανονισμό 3381/94 του Συμβουλίου [28], ο οποίος θεσπίζει ένα γενικό κοινοτικό καθεστώς για τον έλεγχο των εξαγωγών αγαθών διπλής χρήσεως. Μολονότι οι κανονισμοί αυτοί δεν ίσχυαν κατά τον κρίσιμο χρόνο, καταδεικνύουν ότι όλα τα κράτη μέλη, και όχι μόνο η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, θεωρούν ότι το οξυχλωρίδιο του

27 — ΕΕ 1989, L 50, σ. 1.

28 — Όπ.π., υποσημείωση 11.

φωσφόρου μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την κατασκευή χημικών όπλων.

61. Επομένως, δεν μπορούμε παρά να συναγάγουμε ότι περιορισμοί, όπως οι επίμαχοι εν προκειμένω, εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 11 και μπορούν να δικαιολογηθούν, όχι μόνο για λόγους δημοσίας ασφαλείας, αλλά και για λόγους προστασίας της υγείας και της ζωής των ανθρώπων.

62. Όσον αφορά τα άρθρα 223 και 224 της Συνθήκης, θεωρώ και εν προκειμένω ότι παρέλκει η εξέταση της δυνατότητας εφαρμογής τους (βλ. ανωτέρω, σημεία 51 και 52). Ωστόσο, η δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 223 στην υπόθεση Leifer γίνεται δεκτή από αρκετά κράτη μέλη, τα οποία υπέβαλαν παρατηρήσεις στην υπόθεση αυτή. Η Ελλάδα, η Ιταλία και η Ισπανία θεωρούν ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις για την εφαρμογή του άρθρου 223, παράγραφος 1, στοιχείο β' (το περιεχόμενο του οποίου παρατέθηκε ανωτέρω, στο σημείο 19). Η Γαλλία και η Γερμανία φρονούν ότι δεν μπορεί να γίνει επίκληση των διατάξεων αυτών, όσον αφορά προϊόντα τα οποία δεν περιέχονται στον πίνακα που καταρτίστηκε το 1958, σύμφωνα με το άρθρο 223, παράγραφος 2 (ανωτέρω, σημείο 20). Αντιθέτως, το Ηνωμένο Βασίλειο υποστηρίζει ότι ο πίνακας αυτός δεν πρέπει να θεωρείται ως εξαντλητικός και ότι το άρθρο 223, παράγραφος 1, στοιχείο β', μπορεί να τύχει εφαρμογής σε προϊόντα που δεν είχαν περιληφθεί στον εν λόγω πίνακα.

63. Αν χρειαστεί να εξεταστεί το άρθρο 223, θα πρέπει το ζήτημα αυτό να επιλυθεί, καθώς και να εξεταστεί αν στο άρθρο 223, παράγραφος 1, στοιχείο β', μπορεί να δοθεί τόσο ευρεία ερμηνεία ώστε να θεωρηθεί ότι περικλείει αγαθά διπλής χρήσεως εν γένει. Ωστόσο, είμαι πεπεισμένος ότι τα δύσκολα αυτά ζητήματα απλούστατα δεν ανακύπτουν εν προκειμένω. Το άρθρο 223, παράγραφος 1, στοιχείο β', είναι, όπως και το άρθρο 224, μια όλως εξαιρετική διάταξη, δεδομένου ότι επιτρέπει μια παρέκκλιση από το σύνολο της Συνθήκης [29], και ότι δεν είναι αναγκαία η επίκλησή του όταν, όπως εν προκειμένω, έχει αναμφισβήτητα εφαρμογή μια ειδική παρέκκλιση, και συγκεκριμένα το άρθρο 11 του κανονισμού περί εξαγωγών. Ακόμη, θα ήταν άτοπο να υπεισέλθουμε στα δυσχερή και σημαντικά ζητήματα τα οποία θα έπρεπε να εξεταστούν βάσει των άρθρων 223 και 224, όταν τα ερωτήματα που έχουν τεθεί στις παρούσες υποθέσεις μπορούν να εξεταστούν προσηκόντως, ανεξάρτητα από τα ζητήματα αυτά.

Το δεύτερο ερώτημα

64. Το δεύτερο ερώτημα, όπως αναδιατυπώθηκε ανωτέρω, αφορά κατ' ουσίαν την εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας.

29 — Βλ. τις προτάσεις μου στην υπόθεση C-120/94, Επιτροπή κατά Ελλάδος, όπ.π., υποσημείωση 23, σημείο 46.

Το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν συνάδουν προς το κοινοτικό δίκαιο διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας οι οποίες α) προβλέπουν ότι ο αιτών φέρει εξ ολοκλήρου το βάρος της αποδείξεως ότι τα εμπορεύματα προορίζονται για μη στρατιωτική χρήση, πράγμα που αποτελεί προϋπόθεση για τη χορήγηση άδειας εξαγωγής, β) επιτρέπουν την άρνηση χορηγήσεως άδειας εξαγωγής αν τα εμπορεύματα προσφέρονται αντικειμενικώς για στρατιωτική χρήση και γ) επιβάλλουν κυρώσεις, συμπεριλαμβανομένων ποινών στερητικών της ελευθερίας.

65. Όπως προανέφερα στο σημείο 54, όταν ένα κράτος μέλος επικαλείται τις εξαιρέσεις του άρθρου 11 του κανονισμού περί εξαγωγών, η αρχή της αναλογικότητας τυγχάνει πλήρους εφαρμογής. Ωστόσο, η φύση των ζητημάτων που ανακύπτουν όταν διακυβεύεται η εξωτερική ασφάλεια ενός κράτους μέλους θα εμποδίζει κατά κανόνα τα δικαστήρια να προβαίνουν σε αυστηρό έλεγχο της αναλογικότητας. Ο κίνδυνος που είναι δυνατό να αποτελούν ορισμένες εξαγωγές για την ασφάλεια ενός κράτους αξιολογείται συχνά βάσει πληροφοριών των οποίων η ακρίβεια δεν μπορεί να ελεγχθεί από τα δικαστήρια. Η αυστηρότητα των περιορισμών επί των εξαγωγών καθορίζεται κατα πάσα πιθανότητα από τη φύση και τη σοβαρότητα του κινδύνου αυτού. Επομένως, είναι δυσχερές για τα δικαστήρια να ελέγχουν α) αν οι επίμαχοι περιορισμοί είναι αναγκαίοι και κατάλληλοι για την επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων και β) αν οι στόχοι αυτοί θα μπορούσαν να επιτευχθούν με λιγότερο περιοριστικά μέσα.

66. Οι αρχές που διατυπώθηκαν με την απόφαση στην υπόθεση Richardt και «Les Accessoires Scientifiques» (όπ.π., σημεία 53 έως 54) είναι και εν προκειμένω κρίσιμες· είναι σαφές ότι η υποχρέωση λήψεως άδειας εξαγωγής μπορεί να τίθεται σε εφαρμογή μέσω ενός συστήματος κυρώσεων και, προφανώς, μια ποινή στερητική της ελευθερίας δεν είναι κατ' ανάγκη δυσανάλογη, όταν διακυβεύεται η εξωτερική ασφάλεια ενός κράτους μέλους ή όταν η υγεία και η ζωή ανθρώπων τίθεται σε κίνδυνο λόγω μιας εμπόλεμης καταστάσεως. Κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τις κυρώσεις δίδονται από τον κανονισμό 3381/94 του Συμβουλίου [30], με τον οποίο θεσπίστηκε ένα γενικό καθεστώς για τον έλεγχο των εξαγωγών αγαθών διπλής χρήσεως. Το άρθρο 17 προβλέπει τα εξής:

«Κάθε κράτος μέλος λαμβάνει τα κατάλληλα μέτρα για να εξασφαλίσει την πλήρη εφαρμογή όλων των διατάξεων του παρόντος κανονισμού και, ιδίως, καθορίζει τις κυρώσεις σε περίπτωση παραβάσεως του κανονισμού και των εκτελεστικών του διατάξεων: οι κυρώσεις πρέπει να είναι πραγματικές, ανάλογες και αποτρεπτικές.»

Μολονότι ο κανονισμός δεν είχε τεθεί σε ισχύ κατά τον κρίσιμο χρόνο, το άρθρο αυτό μπορεί να θεωρηθεί ως έκφραση γενικώς αναγνωρισμένων αρχών. Επομένως, στο τρίτο σκέλος του δευτέρου ερωτήματος

30 — Όπ.π., υποσημείωση 11.

μπορεί να δοθεί η απάντηση ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν απαγορεύει τη θέσπιση εθνικών διατάξεων οι οποίες προβλέπουν αποτελεσματικές ποινές, συμπεριλαμβανομένων στερητικών της ελευθερίας ποινών.

67. Το αιτούν δικαστήριο ερωτά επίσης αν ο αιτών επιτρέπεται να φέρει εξ ολοκλήρου το βάρος της αποδείξεως περί του ότι τα αγαθά προορίζονται για μη στρατιωτική χρήση και αν επιτρέπεται η άρνηση χορηγήσεως άδειας εξαγωγής στην περίπτωση που τα αγαθά προσφέρονται αντικειμενικώς για στρατιωτική χρήση. Τα ερωτήματα αυτά συζητήθηκαν διεξοδικά. Η Γερμανική Κυβέρνηση φρονεί ότι το αιτούν δικαστήριο δεν ερμήνευσε ορθά την κρίσιμη νομοθεσία. Είναι, ωστόσο, σαφές ότι σε διαδικασίες βάσει του άρθρου 177 το Δικαστήριο οφείλει να θεωρεί ως δεδομένο ότι το αιτούν δικαστήριο έχει ερμηνεύσει ορθά το εθνικό του δίκαιο και βάσει αυτού του δεδομένου να απαντά στα υποβαλλόμενα ερωτήματα.

68. Κατά την άποψή μου, δεν είναι δύσκολο να δοθεί απάντηση στα ερωτήματα αυτά. Η έννοια των αγαθών διπλής χρήσεως σημαίνει ότι τα αγαθά αυτά προσφέρονται για στρατιωτική χρήση, παρά το γεγονός ότι κατά την κατασκευή τους ή την εξαγωγή τους δεν υπάρχει κατ' ανάγκη τέτοια πρόθεση. Όταν η εξαγωγή των αγαθών αυτών θέτει σε κίνδυνο την εξωτερική ασφάλεια ενός κράτους μέλους ή την υγεία και την ζωή ανθρώπων, ακριβώς επειδή υπάρχει κίνδυνος στρατιωτικής χρήσεώς τους, δεν μπορεί να είναι δυσανάλογη η απαίτηση να αποδείξει εκείνος που ζητεί την άδεια εξαγωγής ότι τα αγαθά θα χρησιμοποιηθούν μόνο για μη στρατιωτικούς σκοπούς. Ούτε είναι κατ' ανάγκη δυσανάλογη η άρνηση χορηγήσεως άδειας εξαγωγής, αν τα αγαθά προσφέρονται αντικειμενικώς για στρατιωτική χρήση. Τούτο δεν σημαίνει ότι η εφαρμογή τέτοιου είδους εθνικών διατάξεων ουδέποτε θα αντίκειται στην αρχή της αναλογικότητας. Καθοριστικές είναι οι ιδιαίτερες περιστάσεις κάθε περιπτώσεως και στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται να διασφαλίσει ότι στην παρούσα υπόθεση τηρείται η αρχή αυτή.

Το τρίτο ερώτημα

69. Το τρίτο ερώτημα, όπως αναδιατυπώθηκε ανωτέρω, αφορά το άμεσο αποτέλεσμα του άρθρου 113 της Συνθήκης και του άρθρου 1 του κανονισμού περί εξαγωγών. Θεωρώ ότι αρκεί να παρατηρηθεί ότι ο κανονισμός περί εξαγωγών, όπως όλοι οι κανονισμοί, έχει άμεση εφαρμογή, σύμφωνα με το άρθρο 189 της Συνθήκης, και ότι μπορεί να γίνει επίκληση των διατάξεών του, όταν το επιτρέπει η διατύπωσή τους, ενώπιον των δικαστηρίων των κρατών μελών. Η δυνατότητα αυτή περιλαμβάνει όχι μόνο τον κανόνα της ελευθερίας των εξαγωγών του άρθρου 1, αλλά επίσης τις εξαιρέσεις του άρθρου 11.

Συμπέρασμα

70. Συνεπώς, στην υπόθεση Werner θεωρώ ότι στο ερώτημα του Verwaltungsgericht Frankfurt-am-Main πρέπει να δοθεί η ακόλουθη απάντηση:

Το άρθρο 113 της Συνθήκης, όπως εφαρμόζεται με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2603/69 του Συμβουλίου, δεν απαγορεύει σε ένα κράτος μέλος να προβλέπει ότι απαιτείται άδεια για την εξαγωγή προς τρίτη χώρα ενός προϊόντος που μπορεί να χρησιμοποιηθεί για στρατιωτικούς σκοπούς ή να αρνείται τη χορήγηση της άδειας αυτής με την αιτιολογία ότι η άρνηση είναι αναγκαία για την προστασία της ασφάλειας του κράτους μέλους λόγω του ότι υπάρχει κίνδυνος σοβαρής διαταράξεως των εξωτερικών του σχέσεων.

71. Στην υπόθεση Leifer φρονώ ότι στα ερωτήματα που υπέβαλε το Landgericht Darmstadt πρέπει να δοθεί η ακόλουθη απάντηση:

1) Διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας που περιορίζουν τις εξαγωγές προς μια τρίτη χώρα προϊόντων που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για στρατιωτικούς σκοπούς, προκειμένου να αποτραπεί μια σοβαρή διατάραξη της ειρηνικής συνυπάρξεως των λαών ή να αποτραπεί μια σοβαρή διατάραξη των εξωτερικών σχέσεων του οικείου κράτους μέλους, δικαιολογούνται βάσει του άρθρου 11 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2603/69 του Συμβουλίου, εφόσον οι σκοποί αυτοί συνδέονται με την εξωτερική ασφάλεια του οικείου κράτους μέλους ή εφόσον οι περιορισμοί εξυπηρετούν την προστασία της υγείας και της ζωής των ανθρώπων, όπως σε περιπτώσεις στις οποίες η χώρα προορισμού βρίσκεται σε εμπόλεμη κατάσταση.

2) Οι περιορισμοί επί των εξαγωγών και οι κυρώσεις που επιβάλλονται σε περίπτωση που δεν έχει ληφθεί άδεια εξαγωγής πρέπει να είναι ανάλογοι προς τους επιδιωκόμενους σκοπούς. Οι εθνικές διατάξεις οι οποίες α) προβλέπουν ότι ο αιτών φέρει εξ ολοκλήρου το βάρος της αποδείξεως ότι τα αγαθά

προορίζονται για μη στρατιωτική χρήση, β) επιτρέπουν την άρνηση χορηγήσεως άδειας εξαγωγής, εάν τα αγαθά προσφέρονται αντικειμενικώς για στρατιωτική χρήση και γ) επιβάλλουν κυρώσεις, συμπεριλαμβανομένων ποινών στερητικών της ελευθερίας, δεν είναι δυσανάλογες, όταν διακυβεύονται η εξωτερική ασφάλεια του κράτους μέλους ή η υγεία και η ζωή ανθρώπων.

3) Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 2603/69 του Συμβουλίου έχει άμεση εφαρμογή και μπορεί να γίνει επίκληση των διατάξεών του ενώπιον των δικαστηρίων των κρατών μελών.