ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 28ης Μαρτίου 1995 *

Στην υπόθεση C-324/93,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση του High Court of Justice (Queen's Bench Division) προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ

The Queen

και

Secretary of State for the Home Department,

ex parte: **Evans Medical Ltd και Macfarlan Smith Ltd,**

υποστηριζομένου από την

Generics (UK) Ltd,

παρεμβαίνουσα,

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία, αφενός, των άρθρων 30, 36 και 234 της Συνθήκης ΕΟΚ και, αφετέρου, της οδηγίας 77/62/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1976, περί συντονισμού των διαδικασιών

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

συνάψεως συμβάσεων κρατικών προμηθειών (ΕΕ ειδ. έκδ. 17/001, σ. 24), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 88/295/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1988 (ΕΕ L 127, σ. 1),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους G. C. Rodríguez Iglesias, Πρόεδρο, F. A. Schockweiler και P. J. G. Kapteyn, προέδρους τμήματος, G. F. Mancini, K. N. Κακούρη, J. L. Murray (εισηγητή) και D. A. O. Edward, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: C. O. Lenz
γραμματέας: L. Hewlett, υπάλληλος διοικήσεως,

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— η Macfarlan Smith Ltd, εκπροσωπούμενη από τον Mark Barnes, QC,

— η Generics (UK) Ltd, εκπροσωπούμενη από τον Michael Burton, QC, και τον Nicholas Green, barrister,

— η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, εκπροσωπούμενη από την S. Lucinda Hudson, του Treasury Solicitor's Department, και τον Richard Plender, QC,

— η Γαλλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την Catherine de Salins, υποδιευθύντρια της Διευθύνσεως Νομικών Υποθέσεων του Υπουργείου Εξωτερικών Υποθέσεων και την Hélène Duchène, γραμματέα Εξωτερικών Υποθέσεων της ιδίας Διευθύνσεως,

— η Ιρλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον Michael A. Buckley, Chief State Solicitor και τον James Hamilton, barrister-at-law,

— η Πορτογαλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον Luis Fernandes, διευθυντή της Νομικής Υπηρεσίας της Γενικής Διευθύνσεως Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων του Υπουργείου Εξωτερικών Υποθέσεων και τη Maria Luisa Duarte, νομική σύμβουλο στο ίδιο υπουργείο,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον Richard Wainwright, νομικό σύμβουλο, και τη Virginia Melgar, εθνική υπάλληλο αποσπασμένη στη Νομική Υπηρεσία της Επιτροπής,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις προφορικές παρατηρήσεις της Macfarlan Smith Ltd, εκπροσωπούμενης από τους Mark Barnes, QC, και Alan Griffiths, barrister, της Generics (UK) Ltd, εκπροσωπούμενης από τους Stephen Kon και Michael Rose, solicitors, της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου και της Επιτροπής, κατά τη συνεδρίαση της 5ης Ιουλίου 1994,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 4ης Οκτωβρίου 1994,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με διάταξη της 23ης Ιουνίου 1993, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 25 Ιουνίου 1993, το High Court of Justice (Queen's Bench Division) υπέβαλε, δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, δύο προδικαστικά ερωτήματα ως προς την ερμηνεία, αφενός, των άρθρων 30, 36 και 234 της Συνθήκης ΕΟΚ και, αφετέρου, της οδηγίας 77/62/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1976,

περί συντονισμού των διαδικασιών συνάψεως συμβάσεων κρατικών προμηθειών (ΕΕ ειδ. έκδ. 17/001, σ. 24), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 88/295/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1988 (ΕΕ L 127, σ. 1, στο εξής: οδηγία).

2 Τα ερωτήματα αυτά ανέκυψαν στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ των εταιριών Evans Medical Ltd (στο εξής: Evans) και Macfarlan Smith Ltd (στο εξής: Macfarlan) και του Secretary of State for the Home Department (Υπουργού Εσωτερικών, στο εξής: Secretary of State), υποστηριζόμενου από την Generics (UK) Ltd (στο εξής: Generics), με αφορμή την εισαγωγή από την τελευταία στο Ηνωμένο Βασίλειο ποσότητας διαμορφίνης καταγωγής Κάτω Χωρών.

3 Κατά τον Misuse of Drugs Act 1971 (βρετανικό νόμο του 1971 περί καταχρήσεως ναρκωτικών), απαγορεύεται η εισαγωγή διαμορφίνης, εκτός αν έχει δοθεί άδεια του Secretary of State δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο β'.

4 Η διαμορφίνη, παράγωγο του οπίου, χρησιμοποιείται ενίοτε ως αναλγητικό, στο πλαίσιο ιατρικής θεραπείας και ιδίως στο Ηνωμένο Βασίλειο, δεδομένου ότι σύμφωνα με τα στοιχεία του αιτούντος δικαστηρίου, επί 241 kg διαμορφίνης που καταναλώθηκαν το 1990 για ιατρικούς σκοπούς σε ολόκληρο τον κόσμο, 238 kg καταναλώθηκαν στο Ηνωμένο Βασίλειο.

5 Το προϊόν αυτό εμπίπτει στην Ενιαία Σύμβαση του 1961 περί ναρκωτικών (*Συλλογή Συνθηκών των Ηνωμένων Εθνών,* 520, σ. 204, στο εξής: Σύμβαση), η οποία τέθηκε σε ισχύ στο Ηνωμένο Βασίλειο το 1964 και εφαρμόζεται, επίσης, στα άλλα κράτη μέλη.

6 Η Σύμβαση αυτή προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι τα συμβαλλόμενα κράτη:

— «λαμβάνουν τα νομοθετικά και διοικητικά μέτρα που απαιτούνται (...) προκειμένου να περιορίσουν για αποκλειστικά ιατρικούς και επιστημονικούς σκοπούς την παραγωγή, παρασκευή, εξαγωγή, εισαγωγή, διανομή, εμπορία, χρήση και κατοχή των ναρκωτικών» (άρθρο 4, στοιχείο c),

— «απαιτούν η εμπορία και διανομή των ναρκωτικών να πραγματοποιείται κατόπιν αδείας, εκτός αν η εμπορία ή διανομή πραγματοποιούνται από μία ή περισσότερες κρατικές επιχειρήσεις» (άρθρο 30, παράγραφος 1, στοιχείο a),

— και «ελέγχουν, μέσω της χορηγήσεως αδείας, την εισαγωγή και την εξαγωγή ναρκωτικών, εκτός των περιπτώσεων στις οποίες η εισαγωγή και εξαγωγή πραγματοποιείται από μία ή περισσότερες κρατικές επιχειρήσεις» (άρθρο 31, παράγραφος 3, στοιχείο a).

7 Μέχρι το 1992, σύμφωνα με την ακολουθούμενη μέχρι τότε πολιτική στο Ηνωμένο Βασίλειο, ο Secretary of State απαγόρευε την εισαγωγή αυτού του προϊόντος και παρείχε, αφενός μεν, στη Macfarlan την αποκλειστικότητα παρασκευής του προϊόντος σε σκόνη με βάση πολτό από άχυρα παπαρούνας εισαγόμενο από τρίτες χώρες, αφετέρου δε, στην Evans την αποκλειστικότητα της μεταποιήσεως (πήξη, αφυδάτωση και συσκευασία) του προϊόντος με σκοπό την ιατρική χρησιμοποίησή του και την εμπορία του στο Ηνωμένο Βασίλειο.

8 Κατά τον Secretary of State, την πρακτική αυτή δικαιολογούσε η ανάγκη αποτροπής του κινδύνου εκτροπής της διαμορφίνης προς το παράνομο εμπόριο και της διασφαλίσεως του εφοδιασμού του Ηνωμένου Βασιλείου.

9 Τον Σεπτέμβριο του 1990 ο Secretary of State απέρριψε αίτηση της Generics, με την οποία ζητούσε τη χορήγηση αδείας εισαγωγής ποσότητας διαμορφίνης προερχόμενης από τις Κάτω Χώρες. Η εν λόγω εταιρία άσκησε, μετά τη χορήγηση σχετικής αδείας, ένδικη προσφυγή κατά της αρνητικής αποφάσεως ζητώντας να αναγνωριστεί ότι η απόφαση αυτή αντέβαινε προς το άρθρο 30 της Συνθήκης και δεν μπορούσε να δικαιολογηθεί με βάση το άρθρο 36. Κατά τη διαδικασία ο Secretary of State αναγνώρισε ότι ήταν αδικαιολόγητη η άρνηση

χορηγήσεως αδείας στην Generics και δήλωσε ότι η απόφασή του επανεξετάζεται.

10 Με δύο επιστολές της 17ης Αυγούστου 1992, ο Secretary of State ενημέρωσε την Evans και τη Macfarlan ότι επέτρεψε στην Generics να εισαγάγει την ποσότητα διαμορφίνης, καθόσον έκρινε ότι η ακολουθούμενη μέχρι τότε πολιτική παρακώλυε το ενδοκοινοτικό εμπόριο και ότι ο εφοδιασμός θα μπορούσε να διασφαλιστεί ικανοποιητικά και απολύτως σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο, με τη θέσπιση συστήματος διαγωνισμού.

11 Οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης προσέφυγαν, κατόπιν αυτού, ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου ζητώντας να αναγνωριστεί ότι ο αναπτυσσόμενος στις εν λόγω επιστολές νομικός συλλογισμός προς δικαιολόγηση της χορηγήσεως της αδείας και, κατά συνέπεια, της εγκαταλείψεως της προηγουμένης πολιτικής, έπασχε νομικώς οπότε οι αποφάσεις έπρεπε να ακυρωθούν.

12 Οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης υποστήριξαν ότι οι επιταγές της Συμβάσεως είναι ασυμβίβαστες με τις διατάξεις των άρθρων 30 και 36 της Συνθήκης. Υποστήριξαν, επομένως, πρώτον, ότι τα άρθρα αυτά δεν εφαρμόζονται στην εμπορία ναρκωτικών, δυνάμει του άρθρου 234 της Συνθήκης, δεδομένου ότι η Σύμβαση συνήφθη προ της προσχωρήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου στις Κοινότητες, καθόσον, κατά τη διάταξη αυτή, «τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις που απορρέουν από συμβάσεις που συνήφθησαν προ της ενάρξεως της ισχύος της παρούσας Συνθήκης, μεταξύ ενός ή περισσοτέρων κρατών μελών αφενός και ενός ή περισσοτέρων τρίτων χωρών αφετέρου, δεν θίγονται από την παρούσα Συνθήκη». Συνεπώς, κατά την άποψή τους, η Σύμβαση απαιτούσε τη διατήρηση της προγενέστερης ρυθμίσεως.

13 Δεύτερον, υποστήριξαν ότι, ακόμα και αν κριθεί εφαρμοστέο το άρθρο 30 της Συνθήκης, ο Secretary of State αφενός μεν μπορούσε να δικαιολογήσει με βάση το άρθρο 36 την άρνηση χορηγήσεως αδείας εισαγωγής στην Generics, αφετέρου δε θα έπρεπε προηγουμένως να βεβαιωθεί ότι μπορεί πράγματι να εφαρ-

μοστεί το σύστημα διαγωνισμού, ότι είναι σύμφωνο προς τη Σύμβαση και ότι διασφαλίζει τον ανελλιπή εφοδιασμό με διαμορφίνη της εθνικής υπηρεσίας υγείας.

14 Στο πλαίσιο αυτό το εθνικό δικαστήριο υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχουν τα άρθρα 30, 36 και 234 της Συνθήκης ΕΟΚ την έννοια ότι μπορεί ένα κράτος μέλος να αρνείται τη χορήγηση της προβλεπόμενης από τη νομοθεσία του αδείας εισαγωγής από άλλο κράτος μέλος ναρκωτικών ουσιών καταγομένων από το κράτος αυτό ή ευρισκομένων σε ελεύθερη κυκλοφορία σ' αυτό, με την αιτιολογία ότι

α) οι διατάξεις των άρθρων 30 έως 36 δεν έχουν εφαρμογή στο εμπόριο ναρκωτικών ουσιών κατά την έννοια της Ενιαίας Συμβάσεως περί ναρκωτικών, η οποία συνήφθη στη Νέα Υόρκη στις 30 Μαρτίου 1961, ή/και ότι

β) η συμμόρφωση προς τη Σύμβαση θα οδηγούσε στην πράξη σε αυθαίρετη κατανομή των ποσοστώσεων μεταξύ των εισαγωγέων και των εντοπίων παρασκευαστών ή/και ότι το θεσπιζόμενο από τη Σύμβαση σύστημα ελέγχων θα καθίστατο λιγότερο αποτελεσματικό ή/και ότι

γ) (δεδομένου ότι η Κοινότητα δεν έχει θεσπίσει οδηγία ή άλλη ρύθμιση περί εμπορίου ναρκωτικών ουσιών, ώστε να μπορεί να θεωρείται ως "ενιαία εδαφική επικράτεια" κατά την έννοια του άρθρου 43 της Ενιαίας Συμβάσεως, και δεδομένου ότι πολλά κράτη μέλη που παρασκευάζουν ναρκωτικές ουσίες απαγορεύουν την εισαγωγή τους) η εισαγωγή ναρκωτικών από άλλο κράτος μέλος θα έθετε σε κίνδυνο τη βιωσιμότητα του μοναδικού παρασκευαστή τέτοιων ουσιών που κατέχει σχετική άδεια στο κράτος μέλος και ότι θα διακυβευόταν έτσι η ασφάλεια του εφοδιασμού με τις ουσίες αυτές προς κάλυψη βασικών ιατρικών αναγκών στο εν λόγω κράτος μέλος;

2) Έχει η οδηγία 77/62/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1976 (ΕΕ ειδ. έκδ. 17/001, σ. 24), όπως έχει τροποποιηθεί, την έννοια ότι μια δημόσια

αρχή, η οποία είναι αρμόδια για την αγορά βασικών αναλγητικών ουσιών για ιατρική χρήση, μπορεί να λαμβάνει υπόψη την ανάγκη διασφαλίσεως της ομαλής και ανελλιπούς προμηθείας των ουσιών αυτών στο πλαίσιο της συνάψεως συμβάσεων για την προμήθειά τους;»

Επί της λυσιτέλειας των υποβληθέντων ερωτημάτων

15 Προκαταρκτικώς, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι δεν πρέπει να δοθεί απάντηση στα υποβληθέντα ερωτήματα, καθόσον το μεν πρώτο αφορά το κατά πόσον συμβιβάζεται με το κοινοτικό δίκαιο πρακτική η οποία έχει σήμερα εγκαταλειφθεί και συνίστατο στην απαγόρευση εισαγωγών διαμορφίνης προελεύσεως άλλων κρατών μελών, με το δε δεύτερο ζητείται από το Δικαστήριο ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου σε σχέση με καθαρώς υποθετική κατάσταση, ήτοι την ύπαρξη διαδικασίας αποκτήσεως της διαμορφίνης στο πλαίσιο της οδηγίας.

16 Αρκεί σχετικώς να υπογραμμιστεί ότι ο Secretary of State έκρινε ότι η ακολουθούμενη εθνική πρακτική απαγορεύσεως της εισαγωγής διαμορφίνης αντέβαινε προς το κοινοτικό δίκαιο, καθόσον ο εφοδιασμός της βρετανικής αγοράς μπορούσε να εξασφαλιστεί χωρίς να παραβιάζεται το κοινοτικό δίκαιο, στο πλαίσιο της οδηγίας. Συνεπώς, με τα υποβληθέντα ερωτήματα το εθνικό δικαστήριο επιθυμεί να βεβαιωθεί ότι ήταν πράγματι επιβεβλημένη η τροποποίηση της ακολουθούμενης εθνικής πρακτικής ώστε αυτή να καταστεί σύμφωνη προς το κοινοτικό δίκαιο. Βάσει των δοθησομένων απαντήσεων, το High Court of Justice θα πρέπει να αποφανθεί αν, κατά την εσωτερική του νομοθεσία, πρέπει να ακυρωθούν οι αποφάσεις του Secretary of State λόγω νομικής πλάνης.

17 Συνεπώς, επιβάλλεται να δοθεί απάντηση στα ερωτήματα του εθνικού δικαστηρίου.

Επί του ερωτήματος 1α

18 Το ερώτημα αυτό του εθνικού δικαστηρίου αναφέρεται στο αν το άρθρο 30 της Συνθήκης εφαρμόζεται επί ακολουθούμενης εθνικής πρακτικής απαγορεύσεως της εισαγωγής ναρκωτικών τα οποία εμπίπτουν στη Σύμβαση και μπορούν να διατεθούν στο εμπόριο δυνάμει αυτής.

19 Πρέπει να τονιστεί ότι, όπως υπογράμμισε το Δικαστήριο στις αποφάσεις του της 26ης Οκτωβρίου 1982, 221/81, Wolf (Συλλογή 1982, σ. 3681), και 240/81, Einberger (Συλλογή 1982, σ. 3699), σχετικά με τα εμπίπτοντα στη Σύμβαση ναρκωτικά έχουν ληφθεί σε όλα τα κράτη μέλη διάφορα μέτρα που ρυθμίζουν αυστηρά την εισαγωγή και την εμπορία τους, προκειμένου να διασφαλίζεται ότι τα προϊόντα αυτά θα χρησιμοποιούνται στα εν λόγω κράτη αποκλειστικώς για φαρμακευτικούς ή ιατρικούς σκοπούς, σύμφωνα με τη Σύμβαση.

20 Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, αντικείμενα διακινούμενα πέραν των συνόρων με σκοπό την πραγματοποίηση εμπορικής συναλλαγής εμπίπτουν στο άρθρο 30 της Συνθήκης, ανεξάρτητα από τη φύση της συναλλαγής αυτής (βλ. απόφαση της 9ης Ιουλίου 1992, C-2/90, Επιτροπή κατά Βελγίου, Συλλογή 1992, σ. I-4431, σκέψη 26). Εφόσον τα ναρκωτικά τα εμπίπτοντα στη Σύμβαση και δυνάμενα να διατεθούν στο εμπόριο βάσει αυτής έχουν αυτά τα χαρακτηριστικά υπόκεινται στη διάταξη αυτή.

21 Εξάλλου, από πάγια νομολογία προκύπτει ότι συνιστά εμπόδιο του εμπορίου οποιοδήποτε μέτρο μπορεί να επηρεάσει, άμεσα ή έμμεσα, πραγματικά ή δυνητικά, το κοινοτικό εμπόριο (απόφαση της 11ης Ιουλίου 1974, 8/74, Dassonville, Συλλογή τόμος 1974, σ. 411).

22 Κατ' εφαρμογήν της νομολογίας αυτής, εθνική πρακτική που συνίσταται στην απαγόρευση της εισαγωγής ναρκωτικών εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 30 της Συνθήκης, καθόσον επηρεάζει το εμπόριο κατά τον τρόπο που εκτέθηκε ανωτέρω.

23 Το γεγονός ότι ένα τέτοιο μέτρο μπορεί να απορρέει από διεθνή σύμβαση προγενέστερη της Συνθήκης ή της προσχωρήσεως κράτους μέλους, το δε κράτος μέλος διατηρεί σε ισχύ το μέτρο αυτό δυνάμει του άρθρου 234 μολονότι αυτό συνιστά εμπόδιο, δεν συνεπάγεται την εξαίρεση του μέτρου από το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 30, δεδομένου ότι το άρθρο 234 εφαρμόζεται μόνον όταν η Σύμβαση επιβάλλει στο κράτος μέλος υποχρέωση ασυμβίβαστη με τη Συνθήκη.

24 Συνεπώς, στο πρώτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 30 της Συνθήκης έχει εφαρμογή επί εθνικής πρακτικής συνιστάμενης στην απαγόρευση της εισαγωγής ναρκωτικών τα οποία εμπίπτουν στη Σύμβαση και μπορούν να διατίθενται στο εμπόριο δυνάμει αυτής.

Επί του ερωτήματος 1β

25 Το ερώτημα αυτό του εθνικού δικαστηρίου αναφέρεται στο αν το άρθρο 30 της Συνθήκης πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι ένα κράτος μέλος πρέπει να διασφαλίζει την πλήρη αποτελεσματικότητα αυτής της διατάξεως μη εφαρμόζοντας εθνική πρακτική η οποία συνίσταται στην απαγόρευση της εισαγωγής διαμορφίνης, όταν η ασυμβίβαστη με τον κοινοτικό κανόνα πρακτική αποβλέπει στην εφαρμογή της συμβάσεως η οποία, όπως η Σύμβαση περί ναρκωτικών, έχει συναφθεί από το οικείο κράτος μέλος με άλλα κράτη μέλη και με τρίτα κράτη πριν τεθεί σε ισχύ η Συνθήκη ή πριν την προσχώρηση κράτους μέλους και της οποίας η τήρηση επιβάλλει την κατανομή ποσοστώσεων μεταξύ των ενδιαφερομένων επιχειρήσεων και την εφαρμογή ενός αποτελεσματικού συστήματος ελέγχου.

26 Πρέπει σχετικά να τονιστεί ότι, κατά πάγια νομολογία, οι διατάξεις του άρθρου 30 της Συνθήκης υπερισχύουν παντός αντιθέτου εθνικού μέτρου.

27 Ωστόσο, όπως προκύπτει από την απόφαση της 2ας Αυγούστου 1993, C-158/91, Levy (Συλλογή 1993, σ. I-4287), σκοπός του άρθρου 234, πρώτο εδάφιο, της

Συνθήκης, είναι να διευκρινίσει, σύμφωνα με τις αρχές του διεθνούς δικαίου, ότι η εφαρμογή της Συνθήκης δεν επηρεάζει την υποχρέωση του οικείου κράτους μέλους να σέβεται τα απορρέοντα από προγενέστερη σύμβαση δικαιώματα τρίτων κρατών και να τηρεί τις αντίστοιχες υποχρεώσεις του.

28 Κατά συνέπεια, προκειμένου να καθοριστεί αν κοινοτικός κανόνας μπορεί να μείνει ανεφάρμοστος λόγω προγενέστερης διεθνούς συμβάσεως, επιβάλλεται να εξεταστεί αν η σύμβαση αυτή επιβάλλει στο οικείο κράτος μέλος υποχρεώσεις την τήρηση των οποίων μπορούν ακόμα να απαιτήσουν τα συμβαλλόμενα στη σύμβαση τρίτα κράτη (προαναφερθείσα απόφαση Levy, σκέψη 21).

29 Πάντως, δεν εναπόκειται στο Δικαστήριο, στο πλαίσιο της διαδικασίας εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως, αλλά στο εθνικό δικαστήριο, να εξετάσει ποιες είναι οι υποχρεώσεις που το οικείο κράτος μέλος υπέχει, δυνάμει προγενέστερης διεθνούς συμβάσεως, και να καθορίσει τα όρια, προκειμένου να προσδιορίσει κατά πόσον οι υποχρεώσεις αυτές κωλύουν την εφαρμογή των άρθρων 30 και 36 της Συνθήκης (προαναφερθείσα απόφαση Levy, σκέψη 22).

30 Συνεπώς, το εθνικό δικαστήριο οφείλει να εξετάσει αν η τήρηση της Συμβάσεως έναντι τρίτων κρατών επιβάλλει την κατανομή ποσοστώσεων μεταξύ των ενδιαφερομένων επιχειρήσεων και αν η χορήγηση αδείας εισαγωγής καθιστά αδύνατη, για το κράτος μέλος, τη διασφάλιση του βαθμού ελέγχου που απαιτεί η Σύμβαση.

31 Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου προέβαλε τον ισχυρισμό ότι η Σύμβαση επιτρέπει στα συμβαλλόμενα κράτη να απαγορεύουν την εισαγωγή ναρκωτικών στο έδαφός τους, αλλά δεν τα υποχρεώνει να λάβουν ένα τέτοιο μέτρο.

32 Επιβάλλεται σχετικώς να τονιστεί ότι στην περίπτωση που διεθνής σύμβαση επιτρέπει σε κράτος μέλος τη λήψη μέτρου προφανώς αντιθέτου προς το κοινοτικό δίκαιο, χωρίς όμως να το υποχρεώνει, το κράτος μέλος οφείλει να μη λάβει αυτό το μέτρο.

33 Συνεπώς, στο ερώτημα αυτό πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 30 της Συνθήκης έχει την έννοια ότι ένα κράτος μέλος οφείλει να διασφαλίζει την πλήρη αποτελεσματικότητα αυτής της διατάξεως, μη εφαρμόζοντας αντίθετη εθνική πρακτική, εκτός αν η πρακτική αυτή είναι αναγκαία για τη διασφάλιση της εκπληρώσεως, από το οικείο κράτος μέλος, υποχρεώσεων έναντι τρίτων κρατών που απορρέουν από σύμβαση συναφθείσα πριν τεθεί σε ισχύ η Συνθήκη ή πριν προσχωρήσει το εν λόγω κράτος μέλος.

Επί του ερωτήματος 1γ

34 Το ερώτημα αυτό του εθνικού δικαστηρίου αναφέρεται στο αν ένα κράτος μέλος δικαιούται να αρνηθεί τη χορήγηση αδείας εισαγωγής ναρκωτικών προερχομένων από άλλο κράτος μέλος, με το αιτιολογικό ότι η εισαγωγή ναρκωτικών από άλλο κράτος μέλος απειλεί τη βιωσιμότητα της μοναδικής επιχειρήσεως παρασκευής που διαθέτει άδεια στο εν λόγω κράτος και θέτει σε κίνδυνο την ασφάλεια του εφοδιασμού σε διαμορφίνη για ιατρικούς σκοπούς.

35 Πρέπει να υπομνηστεί ότι το άρθρο 36 της Συνθήκης επιτρέπει στα κράτη μέλη να διατηρούν σε ισχύ ή να λαμβάνουν μέτρα που απαγορεύουν ή περιορίζουν την εμπορία όταν, αφενός μεν, τα μέτρα αυτά δικαιολογούνται για λόγους δημόσιας ηθικής, δημόσιας τάξεως, δημόσιας ασφάλειας ή προστασίας της υγείας και της ζωής των προσώπων, αφετέρου δε, δεν συνιστούν ούτε μέτρο αυθαίρετης διακρίσεως ούτε συγκεκαλυμμένο περιορισμό του ενδοκοινοτικού εμπορίου.

36 Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η διάταξη αυτή αφορά μέτρα μη οικονομικής φύσεως (βλ. απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 1984, 238/82, Duphar κ.λπ., Συλλογή 1984, σ. 523). Συνεπώς, μέτρο που περιορίζει το ενδοκοινοτικό εμπόριο δεν μπορεί να δικαιολογηθεί με τη μέριμνα κράτους μέλους να διασφαλίσει την επιβίωση μιας επιχειρήσεως.

37 Αντιθέτως, η ανάγκη διασφαλίσεως του σταθερού εφοδιασμού της χώρας για ουσιώδεις ιατρικούς σκοπούς μπορεί να δικαιολογήσει, με βάση το άρθρο 36 της Συνθήκης, ένα εμπόδιο στο ενδοκοινοτικό εμπόριο, εφόσον ο σκοπός αυτός εντάσσεται στην προστασία της υγείας και της ζωής των προσώπων.

38 Επιβάλλεται, ωστόσο, να τονιστεί ότι εθνική κανονιστική ρύθμιση ή πρακτική δεν εμπίπτει στην παρέκκλιση του άρθρου 36, όταν η υγεία και η ζωή των προσώπων μπορούν να προστατευθούν κατά τρόπο εξίσου αποτελεσματικό με μέτρα λιγότερο περιοριστικά για το ενδοκοινοτικό εμπόριο (βλ. ιδίως απόφαση της 20ής Μαΐου 1976, 104/75, De Peijper, Συλλογή τόμος 1976, σ. 241, σκέψη 17).

39 Συνεπώς, στο ερώτημα αυτό πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι εθνική πρακτική που συνίσταται στην άρνηση χορηγήσεως αδείας εισαγωγής ναρκωτικών προερχομένων από άλλο κράτος μέλος δεν εμπίπτει στην παρέκκλιση του άρθρου 36, όταν τη δικαιολογεί η ανάγκη διασφαλίσεως της επιβιώσεως μιας επιχειρήσεως, αλλά, αντιθέτως, εμπίπτει στην παρέκκλιση αυτή, όταν η προστασία της υγείας και της ζωής των προσώπων απαιτεί τη διασφάλιση σταθερού εφοδιασμού σε ναρκωτικά για ουσιώδεις ιατρικούς σκοπούς, ο σκοπός δε αυτός δεν μπορεί να επιτευχθεί το ίδιο αποτελεσματικά με μέτρα λιγότερο περιοριστικά του ενδοκοινοτικού εμπορίου.

Επί του δευτέρου ερωτήματος

40 Με το ερώτημα αυτό του εθνικού δικαστηρίου ζητείται να διευκρινιστεί αν οι οργανισμοί στους οποίους αναφέρεται η κοινοτική ρύθμιση που διέπει τις κρα-

τικές προμήθειες, ιδίως η οδηγία 77/62, μπορούν, όταν επιθυμούν να αγοράσουν διαμορφίνη, να συνάπτουν τη σύμβαση λαμβάνοντας υπόψη την ικανότητα των διαγωνιζομένων επιχειρήσεων να διασφαλίσουν κατά τρόπο αξιόπιστο και σταθερό τον εφοδιασμό της χώρας.

41 Κατά το άρθρο 25, παράγραφος 1, της οδηγίας,

«τα κριτήρια βάσει των οποίων η αναθέτουσα αρχή κατακυρώνει τις συμβάσεις είναι:

α) (...)

β) (...) όταν η κατακύρωση γίνεται στην οικονομικώς συμφερότερη προσφορά, διάφορα κριτήρια ανάλογα με το προς προμήθεια είδος: π.χ. τιμή, ημερομηνία παραδόσεως, κόστος χρησιμοποιήσεως, σχέση κόστους αποδοτικότητας, ποιότητα, αισθητικά και λειτουργικά χαρακτηριστικά, τεχνικά πλεονεκτήματα, εξυπηρέτηση μετά την πώληση και τεχνική βοήθεια».

42 Κατά την απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 1988, 31/87, Beentjes (Συλλογή 1988, σ. 4635), η επιλογή της οικονομικά συμφερότερης προσφοράς αφήνει στα κράτη μέλη την επιλογή των κριτηρίων συνάψεως της συμβάσεως, επιλογή η οποία, πάντως, μπορεί να αφορά μόνον τα κριτήρια για τον προσδιορισμό της οικονομικώς συμφερότερης προσφοράς.

43 Η νομολογία αυτή, η οποία αφορά συνάψεις συμβάσεων δημοσίων έργων, εφαρμόζεται και επί συμβάσεων προμηθειών του Δημοσίου καθόσον, επ' αυτού του σημείου, δεν υφίστανται διαφορές μεταξύ των δύο αυτών τύπων συμβάσεων.

44 Συνεπώς, η ασφάλεια του εφοδιασμού μπορεί να περιληφθεί στα κριτήρια που λαμβάνονται υπόψη κατά το άρθρο 25 της οδηγίας για τον προσδιορισμό της οικονομικά συμφερότερης προσφοράς στο πλαίσιο συνάψεως συμβάσεως προμηθείας, εκ μέρους των οικείων αρχών, προϊόντος όπως αυτό το οποίο αφορά η διαφορά της κύριας δίκης.

45 Πάντως, σε μια τέτοια περίπτωση, η ασφάλεια του εφοδιασμού πρέπει σαφώς να αναφέρεται ως κριτήριο συνάψεως της συμβάσεως, σύμφωνα με το άρθρο 25, παράγραφος 2, της οδηγίας, το οποίο προβλέπει ότι:

«(...) η αναθέτουσα αρχή δηλώνει στη συγγραφή υποχρεώσεων του διαγωνισμού ή στην προκήρυξη όλα τα κριτήρια τα οποία πρόκειται να εφαρμόσει για την κατακύρωση της συμβάσεως κατά κατιούσα σειρά σπουδαιότητας».

46 Ωστόσο, η Πορτογαλική Κυβέρνηση παρατηρεί σχετικώς ότι η ιδιομορφία της διαμορφίνης, ενόψει ιδίως των μέτρων ασφαλείας που πρέπει να ληφθούν προς αποφυγή τυχόν εκτροπής του προορισμού του προϊόντος αυτού, επιτρέπει την απευθείας σύναψη της συμβάσεως χωρίς την εφαρμογή των διαδικασιών προκηρύξεως δημοσίου ή κλειστού διαγωνισμού. Επικαλείται σχετικώς το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας, όπως τροποποιήθηκε, το οποίο προβλέπει ότι:

«Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν επίσης να συνάπτουν τις συμβάσεις προμηθειών προσφεύγοντας στη διαδικασία των διαπραγματεύσεων χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού, στις ακόλουθες περιπτώσεις:

(...)

γ) όταν για τεχνικούς λόγους (...) τα προς προμήθεια είδη μπορούν να κατασκευαστούν ή να παραδοθούν μόνον από ορισμένο προμηθευτή.

(...)».

47 Η Γαλλική Κυβέρνηση καταλήγει στο ίδιο συμπέρασμα στηρίζοντας την ανάλυσή της στο άρθρο 6, παράγραφος 1, στοιχείο ζ', της οδηγίας, ως είχε αρχικώς, το οποίο προβλέπει την απευθείας σύναψη της συμβάσεως,

«όταν οι προμήθειες χαρακτηρίζονται απόρρητες ή όταν η παράδοσή τους πρέπει να συνοδεύεται από ειδικό μέτρο ασφαλείας σύμφωνα με τις εν ισχύι νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους, ή όταν το απαιτεί η προστασία ουσιωδών συμφερόντων ασφαλείας του εν λόγω κράτους».

48 Επιβάλλεται σχετικώς να τονιστεί ότι, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου (βλ. τελευταία απόφαση της 3ης Μαΐου 1994, C-328/92, Επιτροπή κατά Ισπανίας, Συλλογή 1994, σ. I-1569, σκέψη 15), οι διατάξεις του άρθρου 6 της οδηγίας, όπως τροποποιήθηκαν, οι οποίες επιτρέπουν παρεκκλίσεις από τους κανόνες που σκοπούν να διασφαλίσουν την αποτελεσματική άσκηση δικαιωμάτων που αναγνωρίζει η Συνθήκη στον τομέα των δημοσίων προμηθειών, πρέπει να ερμηνεύονται συσταλτικώς.

49 Από τα στοιχεία που έχει στη διάθεσή του το Δικαστήριο δεν προκύπτει, στο στάδιο αυτό, ότι η τεχνική ιδιομορφία της διαμορφίνης και τα επιβαλλόμενα μέτρα ασφαλείας προς αποτροπή ενδεχόμενης εκτροπής του προορισμού της καθιστούν αδύνατη τη διαδικασία του δημοσίου ή κλειστού διαγωνισμού. Αντιθέτως, η ικανότητα του διαγωνιζομένου να λάβει τα απαιτούμενα μέτρα ασφαλείας μπορεί να ληφθεί υπόψη ως κριτήριο συνάψεως της συμβάσεως προμηθείας, σύμφωνα με το άρθρο 25 της οδηγίας.

50 Ενόψει αυτών των σκέψεων, στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα επιβάλλεται να δοθεί η απάντηση ότι η οδηγία 77/62 έχει την έννοια ότι επιτρέπει στους αναφερομένους σ' αυτήν οργανισμούς, οι οποίοι επιθυμούν να αποκτήσουν διαμορφίνη, να συνάπτουν τη σύμβαση προμηθείας λαμβάνοντας υπόψη την ικανότητα των διαγωνιζομένων επιχειρήσεων να διασφαλίσουν κατά τρόπο ασφαλή και ανελλιπή τον εφοδιασμό του οικείου κράτους μέλους.

Επί των δικαστικών εξόδων

51 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν οι Κυβερνήσεις του Ηνωμένου Βασιλείου, της Γαλλίας, της Ιρλανδίας και της Πορτογαλίας, καθώς και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, οι οποίες κατέθεσαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, δεν αποδίδονται. Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

κρίνοντας επί των ερωτημάτων που του υπέβαλε, με διάταξη της 23ης Ιουνίου 1993, το High Court of Justice (Queen's Bench Division), αποφαίνεται:

1) Το άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΟΚ έχει εφαρμογή επί εθνικής πρακτικής συνιστάμενης στην απαγόρευση της εισαγωγής ναρκωτικών τα οποία εμπίπτουν στην Ενιαία Σύμβαση του 1961 περί ναρκωτικών και μπορούν να διατίθενται στο εμπόριο δυνάμει αυτής.

2) **Το άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΟΚ έχει την έννοια ότι ένα κράτος μέλος οφείλει να διασφαλίζει την πλήρη αποτελεσματικότητα αυτής της διατάξεως, μη εφαρμόζοντας αντίθετη εθνική πρακτική, εκτός αν η πρακτική αυτή είναι αναγκαία για τη διασφάλιση της εκπληρώσεως, από το οικείο κράτος μέλος, υποχρεώσεων έναντι τρίτων κρατών που απορρέουν από σύμβαση συναφθείσα πριν τεθεί σε ισχύ η Συνθήκη ΕΟΚ ή πριν προσχωρήσει το εν λόγω κράτος μέλος.**

3) **Εθνική πρακτική που συνίσταται στην άρνηση χορηγήσεως αδείας εισαγωγής ναρκωτικών προερχομένων από άλλο κράτος μέλος δεν εμπίπτει στην παρέκκλιση του άρθρου 36 της Συνθήκης ΕΟΚ, όταν τη δικαιολογεί η ανάγκη διασφαλίσεως της επιβιώσεως μιας επιχειρήσεως, αλλά, αντιθέτως, εμπίπτει στην παρέκκλιση αυτή, όταν η προστασία της υγείας και της ζωής των προσώπων απαιτεί τη διασφάλιση σταθερού εφοδιασμού σε ναρκωτικά για ουσιώδεις ιατρικούς σκοπούς, ο σκοπός δε αυτός δεν μπορεί να επιτευχθεί το ίδιο αποτελεσματικά με μέτρα λιγότερο περιοριστικά του ενδοκοινοτικού εμπορίου.**

4) **Η οδηγία 77/62/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1976, περί συντονισμού των διαδικασιών συνάψεως συμβάσεων κρατικών προμηθειών, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 88/295/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1988, έχει την έννοια ότι επιτρέπει στους αναφερομένους σ' αυτήν οργανισμούς, οι οποίοι επιθυμούν να αποκτήσουν διαμορφίνη, να συνάπτουν τη σύμβαση προμηθείας λαμβάνοντας υπόψη την ικανότητα των διαγωνιζομένων επιχειρήσεων να διασφαλίσουν κατά τρόπο ασφαλή και ανελλιπή τον εφοδιασμό του οικείου κράτους μέλους.**

Rodríguez Iglesias Schockweiler

Kapteyn Mancini Κακούρης

Murray Edward

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 28 Μαρτίου 1995.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος

G. C. Rodríguez Iglesias