# ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 5ης Ιουλίου 1994 *

Στην υπόθεση C-432/92,

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

**Minister of Agriculture, Fisheries and Food,**

ex parte: **S. P. Anastasiou (Pissouri) Ltd κ.λπ.,**

παρεμβαίνοντες:

**Cypfruvex (UK) Ltd,**

**Cyprus Fruit and Vegetable Entreprises Ltd (Cypfruvex),**

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία της συμφωνίας συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Δημοκρατίας της Κύπρου, της 19ης Δεκεμβρίου 1972, προσαρτημένης στον κανονισμό (ΕΟΚ) 1246/73 του Συμβουλίου, της 14ης Μαΐου 1973 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/005, σ. 5), καθώς και της οδηγίας 77/93/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1976, περί των μέτρων προστασίας κατά της εισαγωγής στα κράτη μέλη οργανισμών επιβλαβών για τα φυτά ή τα φυτικά προϊόντα (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/017, σ. 3),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους O. Due, Πρόεδρο, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, M. Díez de Velasco (εισηγητή) και D. A. O. Edward, προέδρους τμήματος, K. N. Κακούρη, R. Joliet, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn και J. L. Murray, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: C. Gulmann
γραμματέας: L. Hewlett, υπάλληλος διοικήσεως,

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— η S. P. Anastasiou (Pissouri) Ltd κ. λπ., εκπροσωπουμένη από τους D. Vaughan, QC, και M. Clough, barrister, κατόπιν εντολής των Allen & Overy, solicitors,

— η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, εκπροσωπουμένη από τον J. E. Collins, του Treasury Solicitor's Department, και τον P. M. Roth, barrister,

— η Ελληνική Κυβέρνηση, εκπροσωπουμένη από τους Δ. Ράπτη, νομικό σύμβουλο του κράτους, Β. Κοντόλαιμο, πάρεδρο του νομικού συμβουλίου του κράτους, και Ι. Χαλκιά, δικαστικό αντιπρόσωπο του νομικού συμβουλίου του κράτους,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπουμένη από τους P. J. Kuijper, νομικό σύμβουλο, και P. Hetsch, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις προφορικές παρατηρήσεις των S. P. Anastasiou (Pissouri) Ltd κ.λπ., εκπροσωπουμένων από τους D. Vaughan, QC, και M. Clough, barrister, των Cypfruvex (UK) Ltd και Cyprus Fruit and Vegetable Enterprises Ltd (Cypfruvex), εκπροσωπουμένων από τον D. Janney, solicitor, και την P. Watson, barrister, της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, εκπροσωπουμένης από τον J. E. Collins, επικουρούμενο από τους S. Richards και P. M. Roth, barristers, της Ελληνικής Κυβερνήσεως, εκπροσωπουμένης από τον Β. Κοντόλαιμο, επικουρούμενο από τον Χρ. Ροζάκη, καθηγητή πανεπιστημίου, της Ιρλανδικής Κυβερνήσεως, εκπροσωπουμένης από τον A. Aston, barrister, και της Επιτροπής, εκπροσωπουμένης από τους P. J. Kuijper, νομικό σύμβουλο, και P. Hetsch, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, κατά τη συνεδρίαση της 2ας Μαρτίου 1994,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 20ής Απριλίου 1994,

εκδίδει την ακόλουθη

## Απόφαση

1 Με Διάταξη της 2ας Δεκεμβρίου 1992, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 24 Δεκεμβρίου 1992, το High Court of Justice (Queen's Bench Division) υπέβαλε, δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, πέντε προδικαστικά ερωτήματα ως προς την ερμηνεία της συμφωνίας περί συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Δημοκρατίας της Κύπρου, της 19ης Δεκεμβρίου 1972, προσαρτημένης στον κανονισμό (ΕΟΚ) 1246/73 του Συμβουλίου, της 14ης Μαΐου 1973 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/005, σ. 5, στο εξής: συμφωνία συνδέσεως), καθώς και της οδηγίας 77/93/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1976, περί των μέτρων προστασίας κατά της εισαγωγής στα κράτη μέλη οργανισμών επιβλαβών για τα φυτά ή τα φυτικά προϊόντα (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/017, σ. 3).

2 Τα ερωτήματα αυτά τέθηκαν στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ των παραγωγών και των εξαγωγέων εσπεριδοειδών εγκατεστημένων στο προς νότον της ζώνης ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών κείμενο τμήμα της Κύπρου, καθώς και του Εθνικού Κυπριακού Οργανισμού για την εμπορία των γεωμήλων, αφενός, και του Minister for Agriculture, Fisheries and Food (αρμοδίου υπουργείου στην Αγγλία για τη γεωργία, την αλιεία και τα τρόφιμα), αφετέρου, επ' ευκαιρία της εισαγωγής στο Ηνωμένο Βασίλειο εσπεριδοειδών και γεωμήλων προερχομένων από το προς βορράν της εν λόγω ζώνης κείμενο τμήμα της Κύπρου (στο εξής: βόρειο τμήμα της Κύπρου).

3 Το εμπόριο εσπεριδοειδών και γεωμήλων μεταξύ της Κυπριακής Δημοκρατίας και της Κοινότητας διέπεται από τη συμφωνία συνδέσεως καθώς και από τα συναφή πρωτόκολλα, όπως τροποποιήθηκαν ή αντικαταστάθηκαν.

4 Το άρθρο 3, παράγραφος 3, της συμφωνίας συνδέσεως ορίζει:

«Τα συμβαλλόμενα μέρη λαμβάνουν όλα τα γενικά ή ειδικά μέτρα ώστε να εξασφαλίσουν την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη συμφωνία. Απέχουν από κάθε μέτρο που είναι δυνατό να θέσει σε κίνδυνο την πραγματοποίηση των σκοπών της συμφωνίας.»

5 Το άρθρο 5 της συμφωνίας ορίζει:

«Το καθεστώς των συναλλαγών μεταξύ των συμβαλλομένων μερών δεν δύναται να επιτρέπει διάκριση (...) μεταξύ των υπηκόων ή των εταιριών της Κύπρου.»

6 Ως προς τα εσπεριδοειδή και τα γεώμηλα καταγωγής Κύπρου εφαρμόζεται προτιμησιακό καθεστώς δυνάμει της συμφωνίας και των πρωτοκόλλων της. Κατά το άρθρο 7 της συμφωνίας, οι εφαρμοστέοι κανόνες καταγωγής είναι αυτοί που περιέχονται στο πρωτόκολλο. Το ισχύον πρωτόκολλο είναι το πρωτόκολλο περί του ορισμού της εννοίας των «καταγομένων προϊόντων» και περί των μεθόδων διοικητικής συνεργασίας του 1977 (στο εξής: πρωτόκολλο του 1977), το οποίο είναι προσαρτημένο στο πρόσθετο πρωτόκολλο της συμφωνίας συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Κυπριακής Δημοκρατίας, το ίδιο δε είναι προσαρτημένο στον κανονισμό (ΕΟΚ) 2907/77 του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1977 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/009, σ. 84).

7 Το άρθρο 6, παράγραφος 1, του πρωτοκόλλου του 1977 προβλέπει ότι η απόδειξη της καταγωγής των προϊόντων παρέχεται με πιστοποιητικό κυκλοφορίας των εμπορευμάτων EUR. 1 (στο εξής: πιστοποιητικό κυκλοφορίας). Τα άρθρα 7, παράγραφος 1, και 8, παράγραφος 1, του εν λόγω πρωτοκόλλου διευκρινίζουν ότι το πιστοποιητικό κυκλοφορίας χορηγείται από τις τελωνειακές αρχές του κράτους εξαγωγής. Το άρθρο 8, παράγραφος 3, προβλέπει ότι στις τελωνειακές αρχές του κράτους εξαγωγής εναπόκειται ιδίως να μεριμνούν για τη δέουσα συμπλήρωση των εντύπων που αναφέρονται στο άρθρο 9 (πιστοποιητικά κυκλοφορίας, το υπόδειγμα των οποίων παρατίθεται στο παράρτημα V του πρωτοκόλλου του 1977).

8 Δυνάμει του άρθρου 24 του πρωτοκόλλου του 1977, ο εκ των υστέρων έλεγχος των πιστοποιητικών κυκλοφορίας διενεργείται δειγματοληπτικώς και κάθε φορά που οι τελωνειακές αρχές του κράτους εισαγωγής έχουν βάσιμες αμφιβολίες ως προς τη γνησιότητα του εγγράφου ή την ακρίβεια των πληροφοριών περί της πραγματικής καταγωγής του εν λόγω εμπορεύματος. Προς τούτο, οι τελωνειακές αρχές του κράτους εισαγωγής επαναποστέλλουν το πιστοποιητικό κυκλοφορίας ή φωτοαντίγραφο του εν λόγω πιστοποιητικού, στις τελωνειακές αρχές του κράτους εξαγωγής, αναφέροντας τους ουσιαστικούς ή τυπικούς λόγους που δικαιολογούν έρευνα. Τα αποτελέσματα του ελέγχου γνωστοποιούνται το συντομότερο δυνατό στις τελωνειακές αρχές του κράτους εισαγωγής. Πρέπει να καθιστούν δυνατή τη διαπίστωση αν το αμφισβητούμενο πιστοποιητικό μπορεί να ισχύσει για τα εμπορεύματα που έχουν πράγματι εξαχθεί και αν στα εμπορεύματα αυτά δύναται πράγματι να εφαρμοστεί το προτιμησιακό καθεστώς. Εξάλλου, οι αμφισβητήσεις, τις οποίες δεν μπόρεσαν να ρυθμίσουν μεταξύ τους οι τελωνειακές αρχές, ή οι οποίες δημιουργούν πρόβλημα ερμηνείας του πρωτοκόλλου, φέρονται ενώπιον της επιτροπής τελωνειακής συνεργασίας, συσταθείσας δυνάμει της συμφωνίας συνδέσεως.

9 Η προαναφερθείσα οδηγία 77/93 περιέχει ορισμένους κανόνες εκδόσεως των πιστοποιητικών φυτοϋγειονομικού ελέγχου. Το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο β', όπως τροποποιήθηκε με τις οδηγίες 80/392/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Μαρτίου 1980 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/028, σ. 117) και 85/574/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1985 (ΕΕ L 372, σ. 25), απαιτεί τα πιστοποιητικά να εκδίδονται από τις εγκεκριμένες για τον σκοπό αυτό υπηρεσίες στα πλαίσια της διεθνούς συμφωνίας για την προστασία των φυτών ή, στην περίπτωση των μη συμβεβλημένων χωρών, όπως η Κυπριακή Δημοκρατία, με βάση τις νομοθετικές ή κανονιστικές διατάξεις της χώρας. Τα εσπεριδοειδή και οι κόνδυλοι γεωμήλων αποτελούν μέρος των απαριθμουμένων στο παράρτημα V προϊόντων τα οποία, σύμφωνα με το άρθρο 12, πρέπει να συνοδεύονται, προκειμένου να εισαχθούν, από πιστοποιητικό φυτοϋγειονομικού ελέγχου.

10 Στις 24 Οκτωβρίου 1991, οι αιτούντες της κύριας δίκης απευθύνθηκαν στον καθού της κύριας δίκης εγγράφως, ζητώντας του να επιβεβαιώσει ότι οι αρμόδιες βρετανικές αρχές δεν θα επιτρέπουν πλέον την εισαγωγή στο Ηνωμένο Βασίλειο εσπεριδοειδών ή γεωμήλων παραχθέντων στην Κύπρο, τα οποία δεν θα συνοδεύονται από πιστοποιητικά κυκλοφορίας ή πιστοποιητικά φυτοϋγειονομικού ελέγχου, εκδοθέντα ad hoc από τις αρχές της Κυπριακής Δημοκρατίας.

11 Με έγγραφο της 3ης Δεκεμβρίου 1991, το καθού απάντησε ότι το Ηνωμένο Βασίλειο δεν δέχεται έγγραφα που αναφέρονται στην «Τουρκική Δημοκρατία Βόρειας Κύπρου» (στο εξής: ΤΔΒΚ) και ότι το Ηνωμένο Βασίλειο επιτρέπει την εισαγωγή εσπεριδοειδών και γεωμήλων από την Κύπρο σύμφωνα με τη συναφή κοινοτική νομοθεσία. Επειδή οι αιτούντες της κύριας δίκης ζήτησαν διευκρινίσεις, το Υπουργείο Γεωργίας, Αλιείας και Τροφίμων απάντησε, με έγγραφο της 24ης Μαρτίου 1992, ότι, καθόσον οι βρετανικές αρχές γνωρίζουν, όλες οι εισαγωγές στην Κοινότητα προϊόντων καταγομένων από το βόρειο τμήμα της Κύπρου πραγματοποιήθηκαν σύμφωνα με τις κοινοτικές απαιτήσεις.

12 Οι αιτούντες υπέβαλαν κατόπιν αυτού στο High Court of Justice (Queen's Bench Division) αίτηση δικαστικού ελέγχου της αποφάσεως του καθού που περιεχόταν στα προαναφερθέντα έγγραφα καθώς και της πρακτικής των βρετανικών αρχών να επιτρέπουν τις εισαγωγές στο Ηνωμένο Βασίλειο χωρίς τα

αναγκαία έγγραφα, εκδοθέντα από τις αρμόδιες αρχές της Κυπριακής Δημοκρατίας.

13 Από τη Διάταξη περί παραπομπής προκύπτει ότι οι διάδικοι της κύριας δίκης συμφωνούν ιδίως ως προς τα ακόλουθα πραγματικά περιστατικά:

α) Η Κυπριακή Δημοκρατία είναι κυρίαρχο κράτος, αναγνωρισμένο απ' όλα τα κράτη μέλη της Κοινότητας. Το Σύνταγμά της θεσπίστηκε το 1960 και το έδαφός της περιλαμβάνει το σύνολο της νήσου, εκτός των περιοχών των ανεξαρτήτων βάσεων.

β) Το Ηνωμένο Βασίλειο και τα άλλα κράτη μέλη δεν αναγνωρίζουν την ΤΔΒΚ.

γ) Μια ζώνη ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών διατέμνει τη νήσο της Κύπρου από το 1974. Σχεδόν ολόκληρη η τουρκοκυπριακή κοινότητα κατοικεί προς βορράν της εν λόγω ζώνης ασφαλείας. Σημαντικές ποσότητες εσπεριδοειδών και γεωμήλων εισάγονται στο Ηνωμένο Βασίλειο από αυτό το τμήμα της Κύπρου.

δ) Κανένα από τα πιστοποιητικά κυκλοφορίας ή τα πιστοποιητικά φυτοϋγειονομικού ελέγχου που συνοδεύουν τα εσπεριδοειδή ή τα γεώμηλα που εισάγονται στο Ηνωμένο Βασίλειο από το βόρειο τμήμα της Κύπρου δεν εκδίδεται από τις αρχές της Κυπριακής Δημοκρατίας.

ε) Οι βρετανικές τελωνειακές αρχές και εφορίες, επιφορτισμένες με τον έλεγχο των πιστοποιητικών κυκλοφορίας που αφορούν τα εισαγόμενα εμπορεύματα, αρνήθηκαν τα εκδοθέντα από την ΤΔΒΚ πιστοποιητικά ή τα φέροντα τελωνειακή σφραγίδα αφορώσα την ΤΔΒΚ. Εξακολούθησαν να δέχονται τα πιστοποιητικά κυκλοφορίας που συνοδεύουν εμπορεύματα εξαχθέντα από το βόρειο τμήμα της Κύπρου, σφραγισθέντα στο όνομα των «τελωνειακών αρχών της Κύπρου», τα οποία όμως δεν εκδόθηκαν από τις αρχές της Κυπριακής Δημοκρατίας.

στ) Ομοίως, οι βρετανικές αρχές δεν δέχονται τα πιστοποιητικά φυτοϋγειονομικού ελέγχου που εκδόθηκαν στο όνομα της ΤΔΒΚ. Δέχονται, πάντως, τα εκδοθέντα στο βόρειο τμήμα της Κύπρου πιστοποιητικά φυτοϋγειονομικού ελέγχου, τα οποία συνοδεύουν τα αποστελλόμενα από τους εξαγωγείς αυτού του τμήματος της νήσου προϊόντα. Ορισμένα από τα πιστοποιητικά αυτά εκδόθηκαν στο όνομα της «Κυπριακής Δημοκρατίας -Τουρκικού Ομόσπονδου Κράτους της Κύπρου». Στην πράξη, τουλάχιστον από το 1991, τα πιστοποιητικά φυτοϋγειονομικού ελέγχου των εξαγομένων από το βόρειο τμήμα της Κύπρου προϊόντων εκδόθηκαν όλα στο όνομα της «Κυπριακής Δημοκρατίας -Υπουργείο Γεωργίας».

14 Επειδή το εθνικό δικαστήριο έκρινε ότι η διαφορά χρήζει ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου, με Διάταξη της 2ας Δεκεμβρίου 1992, αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«Έχοντας υπόψη, ιδίως,

i) τη συμφωνία συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Κυπριακής Δημοκρατίας του 1972, το πρωτόκολλο του 1977 περί του ορισμού της εννοίας "καταγόμενα προϊόντα" ή "προϊόντα καταγωγής" και περί των μεθόδων διοικητικής συνεργασίας, και το πρωτόκολλο του 1987 για τον καθορισμό των όρων και διαδικασιών εφαρμογής του δευτέρου σταδίου της συμφωνίας του 1972 και για την προσαρμογή ορισμένων διατάξεων της συμφωνίας, και

ii) τις διατάξεις της οδηγίας 77/93/ΕΟΚ του Συμβουλίου, περί των μέτρων προστασίας κατά της εισαγωγής στα κράτη μέλη οργανισμών επιβλαβών για τα φυτά ή τα φυτικά προϊόντα, όπως έχει τροποποιηθεί:

1) Οσάκις οι εισαγωγές σε κράτος μέλος εσπεριδοειδών ή γεωμήλων καταγωγής Κύπρου συνοδεύονται από πιστοποιητικά κυκλοφορίας των εμπορευμάτων EUR. 1 εκδοθέντα από την τουρκοκυπριακή κοινότητα στο προς

βορράν της ζώνης ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών κείμενο τμήμα της Κύπρου και όχι από εξουσιοδοτημένους από την Κυπριακή Δημοκρατία δημοσίους υπαλλήλους, το κοινοτικό δίκαιο:

α) απαγορεύει στο κράτος μέλος να επιτρέψει τις εν λόγω εισαγωγές;

β) υποχρεώνει το κράτος μέλος να δεχθεί τα εν λόγω πιστοποιητικά;

2) Οσάκις οι εισαγωγές σε κράτος μέλος εσπεριδοειδών (εκτός λεμονιών) και γεωμήλων καταγωγής Κύπρου συνοδεύονται από πιστοποιητικά φυτοϋγειονομικού ελέγχου εκδοθέντα από την τουρκική κοινότητα στο προς βορράν της ζώνης ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών κείμενο τμήμα της Κύπρου και όχι από δεόντως εξουσιοδοτημένους από την Κυπριακή Δημοκρατία δημοσίους υπαλλήλους, το κοινοτικό δίκαιο:

α) απαγορεύει στο κράτος μέλος να επιτρέψει τις εν λόγω εισαγωγές;

β) υποχρεώνει το κράτος μέλος να δεχθεί τα εν λόγω πιστοποιητικά;

3) Θα είναι διαφορετική η απάντηση στα ανωτέρω ερωτήματα 1 και 2:

α) αν ήταν αδύνατο στην πράξη στους εξαγωγείς από το προς βορράν της ζώνης ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών κείμενο τμήμα της Κύπρου να λάβουν από την Κυπριακή Δημοκρατία τα πιστοποιητικά που πρέπει να συνοδεύουν τα προϊόντα τους;

β) αν υπήρχαν σοβαρά εμπόδια στις εξαγωγές από το προς βορράν της ζώνης ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών κείμενο τμήμα της Κύπρου μέσω του τμήματος της Κύπρου που τελεί υπό τον πραγματικό έλεγχο της Κυβερνήσεως της Κυπριακής Δημοκρατίας;

γ) αν οι διαδικασίες εκδόσεως και ελέγχου των εν λόγω πιστοποιητικών στο προς βορράν της ζώνης ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών κείμενο τμήμα της Κύπρου είναι τόσο αξιόπιστες όσο και οι διαδικασίες που εφαρμόζονται στο τμήμα της Κύπρου που τελεί υπό τον πραγματικό έλεγχο της Κυβερνήσεως της Κυπριακής Δημοκρατίας;

4) Θα ήταν διαφορετική η απάντηση στο ανωτέρω ερώτημα 2, αν η πείρα από τους ελέγχους που πραγματοποιήθηκαν εντός του κράτους μέλους αποδείκνυε ότι δεν υπάρχει διαφορά μεταξύ του επιπέδου υγιεινότητας αυτών των εισαγομένων από το προς βορράν της ζώνης ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών κείμενο τμήμα της Κύπρου προϊόντων και εκείνου των εισαγομένων από το τμήμα της Κύπρου που τελεί υπό τον πραγματικό έλεγχο της Κυβερνήσεως της Κυπριακής Δημοκρατίας προϊόντων;

5) Έχει σημασία, για τις απαντήσεις στα ερωτήματα 3α ή 3β, να καθοριστεί αν, και σε ποιο βαθμό, προκλήθηκε αδυναμία ή εμπόδιο από την τουρκοκυπριακή κοινότητα στο προς βορράν της ζώνης ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών κείμενο τμήμα της Κύπρου και/ή από την Κυπριακή Δημοκρατία και, αν αυτό συμβαίνει, τι αλλάζει με αυτό;»

15 Με τα προδικαστικά αυτά ερωτήματα, τα οποία πρέπει να εξεταστούν μαζί, το εθνικό δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν, αφενός, αν η συμφωνία συνδέσεως και η οδηγία 77/93 έχουν την έννοια ότι απαγορεύουν την αποδοχή εκ μέρους των εθνικών αρχών κράτους μέλους, κατά την εισαγωγή εσπεριδοειδών ή γεωμήλων προερχομένων από το βόρειο τμήμα της Κύπρου, πιστοποιητικών κυκλοφορίας και πιστοποιητικών φυτοϋγειονομικού ελέγχου εκδοθέντων από άλλες αρχές εκτός των αρμοδίων αρχών της Κυπριακής Δημοκρατίας ή ότι, αντιθέτως, επιβάλλουν την αποδοχή αυτή, και, αφετέρου, αν τα πράγματα θα ήσαν διαφορετικά στην περίπτωση κατά την οποία ορισμένα περιστατικά συνδεόμενα με την ιδιαίτερη κατάσταση της νήσου της Κύπρου θα εθεωρούντο ή όχι αποδειχθέντα.

16 Τα προδικαστικά ερωτήματα αφορούν δύο τύπους πιστοποιητικών που απαιτούνται κατά την εισαγωγή στην Κοινότητα εσπεριδοειδών ή γεωμήλων προερχομένων από την Κύπρο:

— τα πιστοποιητικά κυκλοφορίας που απαιτούνται ως απόδειξη της καταγωγής των προϊόντων κατά την έννοια του πρωτοκόλλου του 1977·

— τα πιστοποιητικά φυτοϋγειονομικού ελέγχου που απαιτούνται δυνάμει της οδηγίας 77/93.

17 Κατά τους αιτούντες της κύριας δίκης και την Ελληνική Κυβέρνηση, είναι παράνομη η πρακτική των εθνικών αρχών που συνίσταται στην αποδοχή πιστοποιητικών εκδοθέντων από τις αρχές της εγκατεστημένης στο βόρειο τμήμα της Κύπρου τουρκοκυπριακής κοινότητας και όχι από τους δεόντως εξουσιοδοτημένους από την Κυπριακή Δημοκρατία δημοσίους υπαλλήλους. Πράγματι, αυτή η πρακτική συνιστά παράβαση των υποχρεώσεων που επιβάλλουν τα άρθρα 6, παράγραφος 1, 7, παράγραφος 1, 8, παράγραφοι 1 και 3, και 9 του πρωτοκόλλου του 1977, όσον αφορά τα πιστοποιητικά κυκλοφορίας, και των υποχρεώσεων που επιβάλλει το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 77/93, όσον αφορά τα πιστοποιητικά φυτοϋγειονομικού ελέγχου.

18 Όσον αφορά ειδικότερα τα πιστοποιητικά κυκλοφορίας, οι αιτούντες της κύριας δίκης και η Ελληνική Κυβέρνηση ισχυρίζονται ότι, δυνάμει ρητών διατάξεων του πρωτοκόλλου του 1977, μόνον τα εκδοθέντα από τις τελωνειακές αρχές της Κυπριακής Δημοκρατίας πιστοποιητικά μπορούν να αποδεικνύουν την καταγωγή των κυπριακών προϊόντων.

19 Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου και η Επιτροπή δεν αμφισβητούν ότι, στο πλαίσιο μιας φυσιολογικής καταστάσεως, η εν λόγω πρακτική θα πρέπει να θεωρείται ασυμβίβαστη προς το κοινοτικό δίκαιο. Πάντως, υποστηρίζουν ότι, με δεδομένη την ιδιάζουσα κατάσταση της Κύπρου, το πρωτόκολλο του 1977 και η οδηγία 77/93 πρέπει να ερμηνεύονται κατά τρόπον ώστε οι αρχές των κρατών μελών να υποχρεούνται να δέχονται, για τα προερχόμενα από το βόρειο τμήμα της Κύπρου προϊόντα, πιστοποιητικά εκδοθέντα από την εγκατεστημένη στο μέρος αυτό της νήσου οντότητα, και όχι από τους εξουσιοδοτημένους από την Κυπριακή Δημοκρατία δημοσίους υπαλλήλους, προκειμένου να αποφεύγονται οι διακρίσεις μεταξύ των υπηκόων ή των εταιριών της Κύπρου.

20 Ισχυρίζονται ότι, στην πράξη, πρέπει να θεωρηθεί αποδεδειγμένο ότι είναι πρακτικά αδύνατο ή τουλάχιστον πολύ δύσκολο για τους εξαγωγείς του βορείου τμήματος της Κύπρου να λαμβάνουν για τα προϊόντα που εξάγουν άλλα πιστοποιητικά εκτός αυτών που εκδίδει η τουρκοκυπριακή κοινότητα του εν λόγω τμήματος της νήσου. Προσθέτουν ότι οι διαδικασίες ελέγχου τόσο της καταγωγής των εμπορευμάτων όσο και της υγιεινότητας των προϊόντων παρέχουν στην πράξη όλα τα αναγκαία εχέγγυα.

21 Ισχυρίζονται επιπλέον ότι οι διατάξεις του πρωτοκόλλου του 1977, τις οποίες επικαλέστηκαν οι αιτούντες της κύριας δίκης, στερούνται αμέσου αποτελέσματος. Κατά την Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, αυτές έχουν ως σκοπό τη θέσπιση διοικητικού συστήματος ελέγχου της καταγωγής των προϊόντων και αποτελεσματικής διοικητικής συνεργασίας μεταξύ των αρχών του κράτους εξαγωγής και των αρχών του κράτους εισαγωγής. Ενόψει της διατυπώσεώς τους και του πλαισίου τους, οι διατάξεις αυτές δεν πρέπει να θεωρηθούν ότι έχουν απευθείας εφαρμογή ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων.

22 Δεδομένου ότι με τον τρόπο αυτό τίθεται το ζήτημα της απευθείας εφαρμογής των συναφών διατάξεων του πρωτοκόλλου του 1977, αυτό πρέπει να εξεταστεί προηγουμένως.

23 Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, διάταξη συμφωνίας που έχει συναφθεί από την Κοινότητα με τρίτες χώρες πρέπει να θεωρείται ότι έχει απευθείας εφαρμογή όταν, ενόψει του γράμματός της, καθώς και του αντικειμένου και της φύσεως της συμφωνίας, συνεπάγεται σαφή και συγκεκριμένη υποχρέωση, που δεν εξαρτάται, ως προς την εφαρμογή ή τα αποτελέσματά της, από τη θέσπιση οποιασδήποτε μεταγενέστερης πράξεως (βλ. συγκεκριμένα την απόφαση της 30ής Σεπτεμβρίου 1987, 12/86, Demirel, Συλλογή 1987, σ. 3719, σκέψη 14).

24 Η εν λόγω συμφωνία συνδέσεως έχει ως σκοπό την προοδευτική εξαφάνιση των εμποδίων στις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ της Κοινότητας και της Κύπρου. Κατά το γράμμα της συμφωνίας, ορισμένα συγκεκριμένα προϊόντα καταγωγής Κύπρου πρέπει να τυγχάνουν προτιμησιακής τιμολογήσεως κατά την εισαγωγή τους στην Κοινότητα.

25 Οι συναφείς κανόνες του πρωτοκόλλου του 1977 σχετικά με την καταγωγή των προϊόντων έχουν ουσιώδη σημασία για τον καθορισμό των προϊόντων που μπορούν να υπάγονται στη συμφωνία και να τυγχάνουν με τον τρόπο αυτό προτιμησιακής μεταχειρίσεως. Προβλέπουν συναφώς σαφείς, ακριβείς και άνευ όρων υποχρεώσεις.

26 Επιπλέον, διαπιστώνεται ότι το Δικαστήριο ήδη έκρινε σιωπηρώς με τις αποφάσεις της 12ης Ιουλίου 1984, 218/83, Les Rapides Savoyards κ.λπ. (Συλλογή 1984, σ. 3105) και της 7ης Δεκεμβρίου 1993, C-12/92, Huygen κ.λπ. (Συλλογή 1993, σ. I-6381), ότι διατάξεις περί των πιστοποιητικών κυκλοφορίας που περιλαμβάνονται σε εμπορικές συμφωνίες συναφθείσες από την Κοινότητα με τρίτες χώρες, ανάλογες με τις εν λόγω διατάξεις στην υπόθεση της κύριας δίκης, μπορούν να εφαρμόζονται από τα εθνικά δικαστήρια.

27 Επομένως, οι συναφείς διατάξεις του πρωτοκόλλου του 1977 έχουν απευθείας εφαρμογή και είναι δυνατή η επίκλησή τους ενώπιον εθνικού δικαστηρίου.

28 Επομένως, πρέπει να εξεταστεί αν αυτές απαγορεύουν την αποδοχή εκ μέρους των εθνικών αρχών κράτους μέλους, κατά την εισαγωγή εσπεριδοειδών ή γεωμήλων προερχομένων από το βόρειο τμήμα της Κύπρου, πιστοποιητικών κυκλοφορίας εκδοθέντων από άλλες αρχές εκτός αυτών της Κυπριακής Δημοκρατίας.

29 Το προβλεπόμενο από τη συμφωνία συνδέσεως προτιμησιακό καθεστώς εφαρμόζεται στα προερχόμενα από την Κύπρο προϊόντα στο μέτρο που αυτά συνοδεύονται από πιστοποιητικό κυκλοφορίας που πιστοποιεί την κυπριακή καταγωγή τους (άρθρο 6, παράγραφος 1, του πρωτοκόλλου του 1977). Το

πιστοποιητικό αυτό εκδίδεται, κατά την εξαγωγή των προϊόντων στα οποία αναφέρεται, από τις τελωνειακές αρχές του κράτους εξαγωγής, αν τα εμπορεύματα μπορούν να θεωρηθούν ως καταγόμενα προϊόντα, κατά την έννοια του πρωτοκόλλου (άρθρα 7, παράγραφος 1, και 8, παράγραφος 1, του πρωτοκόλλου του 1977). Η Κυπριακή Δημοκρατία και η Κοινότητα παρέχουν, μέσω των αντιστοίχων τελωνειακών τους διοικήσεων, αμοιβαία συνδρομή για τον έλεγχο της γνησιότητας των εν λόγω πιστοποιητικών (άρθρο 22 του πρωτοκόλλου του 1977). Οι τελωνειακές αρχές του κράτους εισαγωγής μπορούν να προβούν σε εκ των υστέρων ελέγχους των εν λόγω πιστοποιητικών, αν έχουν αμφιβολίες ως προς τη γνησιότητα του εγγράφου ή την ακρίβεια των πληροφοριών που αυτά περιέχουν, τα δε αποτελέσματα των ελέγχων αυτών γνωστοποιούνται στις τελωνειακές αρχές του κράτους εξαγωγής· όταν οι αμφισβητήσεις δεν κατέστη δυνατό να ρυθμιστούν μεταξύ των τελωνειακών αρχών των δύο αυτών κρατών ή όταν αυτές δημιουργούν πρόβλημα ερμηνείας του πρωτοκόλλου, φέρονται ενώπιον της επιτροπής τελωνειακής συνεργασίας (άρθρο 24 του πρωτοκόλλου του 1977).

30 Κατά τους αιτούντες της κύριας δίκης και την Ελληνική Κυβέρνηση, από την ακριβή και άνευ όρων διατύπωση των προαναφερθεισών διατάξεων που αφορούν την απόδειξη και τον έλεγχο της καταγωγής των προϊόντων προκύπτει ότι μόνο οι τελωνειακές αρχές της Κυπριακής Δημοκρατίας είναι αρμόδιες για την έκδοση των πιστοποιητικών κυκλοφορίας και για τη θέση σε εφαρμογή της διοικητικής συνεργασίας με τις τελωνειακές αρχές του κράτους εισαγωγής. Συνεπώς, οι διατάξεις αυτές απαγορεύουν την αποδοχή πιστοποιητικών εκδοθέντων από άλλες αρχές.

31 Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου και η Επιτροπή υποστηρίζουν, αντιθέτως, ότι οι εν λόγω διατάξεις, ερμηνευόμενες υπό το φως του άρθρου 5 της συμφωνίας συνδέσεως και λαμβάνοντας υπόψη την ιδιάζουσα κατάσταση της νήσου, επιτρέπουν σε κράτος μέλος να αποδέχεται τα εκδοθέντα από την τουρκοκυπριακή κοινότητα του βορείου τμήματος της Κύπρου πιστοποιητικά.

32 Παρατηρούν ότι η συμφωνία συνδέσεως εφαρμόζεται επί του συνόλου του κυπριακού εδάφους εκτός των περιοχών των ανεξαρτήτων βάσεων, περιλαμβανομένου όμως σ' αυτό του βορείου τμήματος της Κύπρου, και ότι έχει ως

γενικό στόχο την προοδευτική εξαφάνιση των εμποδίων στις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ της Κοινότητας και της Κύπρου. Διευκρινίζουν ότι το εν λόγω σύστημα συναλλαγών δεν μπορεί να δημιουργεί, κατά το άρθρο 5 της συμφωνίας, καμία δυσμενή διάκριση μεταξύ των υπηκόων ή των εταιριών της Κύπρου, ώστε από τα απορρέοντα από τη συμφωνία εμπορικά πλεονεκτήματα πρέπει να επωφελείται το σύνολο του πληθυσμού της Κύπρου.

33 Υπό τις συνθήκες αυτές, αν το προτιμησιακό καθεστώς εγκρίνεται ως προς τα προερχόμενα από το νότιο τμήμα της Κύπρου προϊόντα και δεν εγκρίνεται ως προς αυτά που προέρχονται από το βόρειο τμήμα της Κύπρου, υπάρχει κατ' αυτούς δυσμενής διάκριση αντίθετη προς το προαναφερθέν άρθρο 5. Το ίδιο θα συμβεί αν οι Κύπριοι που κατοικούν στο βόρειο τμήμα της Κύπρου συναντούν σοβαρό εμπόδιο στη λήψη των απαιτουμένων πιστοποιητικών, ενώ αυτό δεν συμβαίνει ως προς τους Κυπρίους που κατοικούν στο νότιο τμήμα της νήσου.

34 Λαμβάνοντας υπόψη την ιδιάζουσα κατάσταση της Κύπρου, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου και η Επιτροπή υποστηρίζουν ότι μια εκ των πραγμάτων αποδοχή των εν λόγω πιστοποιητικών που εκδίδονται από άλλες αρχές εκτός των αρμοδίων αρχών της Κυπριακής Δημοκρατίας δεν σημαίνει κατά κανένα τρόπο αναγνώριση ως κράτους της ΤΔΒΚ, αλλ' αποτελεί το αναγκαίο και δικαιολογημένο συμπέρασμα του να λαμβάνονται υπόψη τα συμφέροντα όλου του πληθυσμού της Κύπρου.

35 Κατά την Επιτροπή, η νομική αυτή προσέγγιση εντάσσεται σαφώς στο πλαίσιο της ερμηνευτικής γραμμής που καθόρισε το Διεθνές Δικαστήριο με τη γνωμοδότησή του για τη Ναμίμπια [γνωμοδότηση επί των νομικών συνεπειών για τα κράτη της διαρκούς παρουσίας της Νότιας Αφρικής στη Ναμίμπια (Νοτιοδυτική Αφρική) παρά το ψήφισμα 276 (1970) του Συμβουλίου Ασφαλείας, Rec. CIJ, 1971, σ. 16], δυνάμει της οποίας γραμμής η πολιτική της μη αναγνωρίσεως δεν μπορεί να φθάνει μέχρι του σημείου αρνήσεως στον πληθυσμό της Κύπρου των παρεχομένων από μια συνθήκη πλεονεκτημάτων. Η ίδια νομική προσέγγιση ενέπνευσε το Συμβούλιο και την Επιτροπή κατά την εκ μέρους τους ερμηνεία και εφαρμογή της ίδιας της συμφωνίας συνδέσεως και των χρηματοδοτικών πρωτοκόλλων.

36 Η υποστηριζομένη από την Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου και την Επιτροπή άποψη δεν μπορεί να γίνει δεκτή.

37 Είναι μεν αληθές ότι η de facto διχοτόμηση του εδάφους της Κύπρου, συνεπεία της επεμβάσεως του τουρκικού στρατού το 1974, σε μια ζώνη όπου οι αρχές της Κυπριακής Δημοκρατίας εξακολουθούν να ασκούν όλες τους τις αρμοδιότητες και σε μια ζώνη όπου αυτές δεν μπορούν de facto να τις ασκούν, δημιουργεί προβλήματα που είναι δύσκολο να λυθούν στο πλαίσιο της εφαρμογής της συμφωνίας συνδέσεως επί του συνόλου της Κύπρου, αλλά δεν συνάγεται από αυτό ότι δεν πρέπει να ληφθούν υπόψη οι σαφείς, συγκεκριμένες και άνευ όρων διατάξεις του πρωτοκόλλου του 1977 περί της καταγωγής των προϊόντων και της διοικητικής συνεργασίας.

38 Έχει σημασία να αναφερθεί ότι το σύστημα των πιστοποιητικών κυκλοφορίας ως μέσων αποδείξεως της καταγωγής των προϊόντων στηρίζεται στην αρχή της εμπιστοσύνης προς τους θεσμούς και της συνεργασίας μεταξύ των αρμοδίων αρχών του κράτους εξαγωγής και αυτών του κράτους εισαγωγής (προαναφερθείσες αποφάσεις Les Rapides Savoyards και Huygen κ.λπ.).

39 Η αποδοχή των πιστοποιητικών εκ μέρους των τελωνειακών αρχών του κράτους εισαγωγής δείχνει ότι αυτές έχουν πλήρη εμπιστοσύνη στο σύστημα ελέγχου της καταγωγής των προϊόντων, όπως εφαρμόζεται από τις αρμόδιες αρχές του κράτους εξαγωγής. Δείχνει επίσης ότι το κράτος εισαγωγής δεν αμφιβάλλει ότι ο εκ των υστέρων έλεγχος, οι διαβουλεύσεις και η λύση ενδεχομένων διαφορών ως προς την καταγωγή των προϊόντων ή ως προς την ύπαρξη απάτης θα μπορούν να έχουν αποτελέσματα χάρη στη συνεργασία των ενδιαφερομένων διοικητικών αρχών.

40 Επομένως, αυτό το σύστημα μπορεί να λειτουργήσει μόνον αν οι διαδικασίες διοικητικής συνεργασίας τηρούνται αυστηρά. Όμως, αποκλείεται αυτή η συνεργασία με τις αρχές μιας οντότητας όπως αυτή που είναι εγκατεστημένη στο

βόρειο τμήμα της Κύπρου, η οποία δεν έχει αναγνωριστεί ούτε από την Κοινότητα ούτε από τα κράτη μέλη, δεδομένου ότι αυτά δεν αναγνωρίζουν άλλο κυπριακό κράτος από την Κυπριακή Δημοκρατία.

41 Υπό τις συνθήκες αυτές, η αποδοχή πιστοποιητικών κυκλοφορίας μη εκδοθέντων από την Κυπριακή Δημοκρατία θα αποτελούσε, ελλείψει δυνατότητας ελέγχου και συνεργασίας, την άρνηση αυτού του σκοπού και της επιδιώξεως του θεσπισθέντος με το πρωτόκολλο του 1977 συστήματος.

42 Τη διαπίστωση αυτή δεν μπορούν να αναιρέσουν ούτε η αρχή κατά την οποία η συμφωνία συνδέσεως πρέπει να εφαρμόζεται, κατά το άρθρο 5, κατά τρόπο μη εισάγοντα διακρίσεις επί του συνόλου του κυπριακού πληθυσμού, ούτε η πρακτική της Επιτροπής, η οποία, εμπνεομένη από την αρχή αυτή, κοινοποίησε στα κράτη μέλη δείγματα επιτρεπομένων σφραγίδων και υπογραφών, χρησιμοποιουμένων από την τουρκοκυπριακή κοινότητα του βορείου τμήματος της Κύπρου για τη θέσπιση των εν λόγω πιστοποιητικών, και που δέχθηκαν ορισμένα κράτη μέλη.

43 Πράγματι, αν είναι θεμιτό, σύμφωνα με τους κανόνες ερμηνείας των συνθηκών (βλ. άρθρο 31 της Συμβάσεως της Βιέννης περί του δικαίου των συνθηκών της 23ης Μαΐου 1969, στο εξής: σύμβαση της Βιέννης), να αποδίδεται μεγάλη σημασία στο αντικείμενο και τον σκοπό μιας συνθήκης, καθώς και σε κάθε μεταγενέστερη πρακτική που ακολουθείται κατά την εφαρμογή της, έχει σημασία να αναφερθεί ότι το άρθρο 5 της συμφωνίας συνδέσεως διατυπώνει ένα μόνον από τους σκοπούς αυτής και πρέπει να συνάδει με τους άλλους γενικούς σκοπούς της συμφωνίας όπως και με τις ίδιες τις ερμηνευόμενες διατάξεις. Αυτό ισχύει ακόμη περισσότερο καθόσον οι συναφείς διατάξεις του πρωτοκόλλου του 1977 δεν συνιστούν απλούς διοικητικούς διακανονισμούς αλλά διατάξεις απαραίτητες για την εύρυθμη λειτουργία του συστήματος των συναλλαγών που προβλέπεται από τη συμφωνία συνδέσεως.

44 Στο πλαίσιο αυτό, η μη διάκριση μεταξύ υπηκόων ή εταιριών της Κύπρου, η οποία επιβάλλεται από το άρθρο 5 της συμφωνίας συνδέσεως, δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα να αγνοούνται οι ουσιώδεις κανόνες της εν λόγω συμφω-

νίας, που αποτελούν την προϋπόθεση της λειτουργίας υπό την έννοια που επιδίωξαν τα συμβαλλόμενα μέρη. Οι προσπάθειες που τείνουν στο να επωφελείται όλος ο κυπριακός πληθυσμός από τα πλεονεκτήματα της συμφωνίας συνδέσεως πρέπει να εκδηλώνονται, όπως ορθώς υπογράμμισε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 53 των προτάσεών του, στο ίδιο το πλαίσιο της συμφωνίας και λαμβάνοντας υπόψη τα νόμιμα συμφέροντα του άλλου συμβαλλομένου μέρους.

45 Από την εξέταση του φακέλου προκύπτει συναφώς ότι, πολλές φορές, στα απορρέοντα από τη συμφωνία συνδέσεως πλεονεκτήματα είχε τη δυνατότητα προσβάσεως όλος ο κυπριακός πληθυσμός. Έτσι, τα χρηματοδοτικά πρωτόκολλα που συνήφθησαν σε εφαρμογή της εν λόγω συμφωνίας τυγχάνουν τέτοιας διαχειρίσεως ώστε τα διατεθέντα από την Επιτροπή μέσα χρησιμοποιούνται για σκοπούς επωφελείς και για τον πληθυσμό που είναι εγκατεστημένος στο βόρειο τμήμα της Κύπρου. Αυτό συνέβη, για παράδειγμα, στην περίπτωση των κεφαλαίων που προορίζονται για τη χρηματοδότηση της υλοποιήσεως των προγραμμάτων περί «του ενιαίου ρυθμιστικού σχεδίου της Λευκωσίας» και «του αποχετευτικού σχεδίου της Λευκωσίας», μέρος των οποίων εκτείνεται στο έδαφος του βορείου τμήματος της Κύπρου.

46 Πρέπει εν συνεχεία να υπογραμμιστεί ότι, δεδομένου ότι το εν λόγω άρθρο 5 περιλαμβάνεται σε διεθνή συμφωνία, η Κοινότητα πρέπει να είναι ιδιαίτερα προσεκτική έναντι του άλλου συμβαλλομένου μέρους της συμφωνίας, ως προς την ερμηνεία και την εφαρμογή αυτή. Ως προς το θέμα αυτό, η συμβατική υποχρέωση της Κοινότητας να μη θέσει σε κίνδυνο την πραγματοποίηση των σκοπών της συμφωνίας (άρθρο 3 της συμφωνίας συνδέσεως) συνεπάγεται ότι αποδεικτικό μέσο της καταγωγής των προϊόντων διαφορετικό από αυτό που ρητώς προβλέπει το πρωτόκολλο του 1977 δεν μπορεί να θεσπιστεί μονομερώς από την Κοινότητα. Κάθε εναλλακτικό αποδεικτικό μέσο πρέπει να συζητηθεί και αποφασιστεί από την Κοινότητα και την Κυπριακή Δημοκρατία στο πλαίσιο των θεσμών που θεσπίστηκαν δυνάμει της συμφωνίας συνδέσεως, στη συνέχεια δε να εφαρμοστεί κατά τρόπο ενιαίο από τα δύο συμβαλλόμενα μέρη.

47 Το προαναφερθέν άρθρο 5 δεν μπορεί, εν πάση περιπτώσει, να παράσχει στην Κοινότητα το δικαίωμα παρεμβάσεως στις εσωτερικές υποθέσεις της Κύπρου.

Πράγματι, τα προβλήματα που ανακύπτουν από την εκ των πραγμάτων διχοτόμηση της νήσου αφορούν αποκλειστικά την Κυπριακή Δημοκρατία, το μόνο διεθνώς αναγνωρισμένο κράτος.

48 Εξάλλου, από τη δικογραφία σαφώς προκύπτει ότι η Κοινότητα μέχρι τώρα δεν ανέφερε ότι τα επισυμβάντα στη νήσο Κύπρο γεγονότα εμποδίζουν την εύρυθμη λειτουργία της συμφωνίας, ούτε υποστήριξε ότι η Κυπριακή Δημοκρατία παρέβη τις διατάξεις της συμφωνίας συνδέσεως ενεργούσα κατά τρόπο εισάγοντα διακρίσεις έναντι των Τουρκοκυπρίων εξαγωγέων που είναι εγκατεστημένοι στο βόρειο τμήμα της Κύπρου.

49 Επιπλέον, όσον αφορά την ερμηνεία που η Επιτροπή εκμαιεύει από την προαναφερθείσα γνωμοδότηση του Διεθνούς Δικαστηρίου για τη Ναμίμπια, η οποία και ενέπνευσε την εκ μέρους της εφαρμογή της συμφωνίας συνδέσεως, αρκεί να διαπιστωθεί, όπως ορθώς αναφέρθηκε από τον γενικό εισαγγελέα στα σημεία 57 έως 59 των προτάσεών του, ότι οι ιδιάζουσες καταστάσεις όσον αφορά τη Ναμίμπια και την Κύπρο δεν είναι συγκρίσιμες ούτε από νομική άποψη ούτε από άποψη πραγματικών περιστατικών. Συνεπώς, αποκλείεται κάθε ερμηνεία στηριζομένη στην αναλογία των εν λόγω καταστάσεων.

50 Πρέπει να παρατηρηθεί, εξάλλου, ότι η πρακτική που ακολουθήθηκε κατά την εφαρμογή της συμφωνίας μετά τα γεγονότα δεν καθιστά δυνατή την αναμφισβήτητη απόδειξη, κατά την έννοια του άρθρου 31 της Συμβάσεως της Βιέννης, της υπάρξεως συμφωνίας των μερών ως προς την ερμηνεία που πρέπει να δοθεί στις συναφείς διατάξεις του πρωτοκόλλου του 1977.

51 Πράγματι, στην πρακτική της Επιτροπής αντιτίθεται σαφώς η επίσημη θέση της Κυβερνήσεως της Κυπριακής Δημοκρατίας, περιλαμβανομένη σε ρηματική διακοίνωση απευθυνθείσα στην Επιτροπή το 1983, με την οποία διευκρινίστηκε ότι μόνο τα εμπορεύματα που συνοδεύονται από πιστοποιητικά κυκλοφορίας εκδοθέντα από την επίσημη κυβέρνηση, και εξαχθέντα διά θαλάσσης ή αεροπορικώς υπό τον έλεγχο αυτής, πληρούν τους όρους της συμφωνίας συνδέσεως.

52 Εξάλλου, η πρακτική που ακολουθήθηκε μετά τα γεγονότα, όπως προκύπτει από τη δικογραφία, αντανακλά την απουσία ενιαίας αναλύσεως των κρατών μελών. Ναι μεν ορισμένα κράτη μέλη έχουν δεχθεί τα εκδοθέντα πιστοποιητικά από άλλες αρχές εκτός αυτών της Κυπριακής Δημοκρατίας, άλλα όμως δεν τα έχουν δεχθεί.

53 Η ύπαρξη διαφορετικών πρακτικών εκ μέρους των κρατών μελών δημιουργεί με τον τρόπο αυτό κατάσταση αβεβαιότητας, που μπορεί να θέσει σε κίνδυνο την ύπαρξη κοινής εμπορικής πολιτικής, καθώς και την εκπλήρωση εκ μέρους της Κοινότητας των υποχρεώσεων που υπέχει από τη συμφωνία συνδέσεως.

54 Ενώπιον αυτής της καταστάσεως, οι συναφείς κανόνες του πρωτοκόλλου του 1977 πρέπει να ερμηνεύονται αυστηρά, προκειμένου να διασφαλιστεί ενιαία εφαρμογή της συμφωνίας συνδέσεως εντός όλων των κρατών μελών. Επομένως, η έκφραση «τελωνειακές αρχές του κράτους εξαγωγής», που περιλαμβάνεται στα άρθρα 7, παράγραφος 1, και 8, παράγραφος 1, του εν λόγω πρωτοκόλλου, πρέπει να νοείται ως αναφερομένη αποκλειστικώς στις αρμόδιες αρχές της Κυπριακής Δημοκρατίας, όταν πρόκειται για εξαγωγές με προορισμό την Κοινότητα.

55 Επομένως, η συμφωνία συνδέσεως απαγορεύει την αποδοχή εκ μέρους των αρμοδίων αρχών κράτους μέλους, κατά την εισαγωγή εσπεριδοειδών ή γεωμήλων προερχομένων από την Κύπρο, πιστοποιητικών κυκλοφορίας εκδοθέντων από άλλες αρχές εκτός των αρμοδίων αρχών της Κυπριακής Δημοκρατίας.

56 Ως προς τα πιστοποιητικά φυτοϋγειονομικού ελέγχου πρέπει να αναφερθεί, εκ προοιμίου, ότι η οδηγία 77/93 έχει ως σκοπό την εναρμόνιση των νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων που πρέπει να θεσπίσουν τα κράτη μέλη ως μέτρα προστασίας από την εισαγωγή εντός της Κοινότητας επιβλαβών για τα φυτά ή τα φυτικά προϊόντα οργανισμών. Προς τούτο, η οδηγία θεσπίζει κοινό σύ-

στημα, με το οποίο επιδιώκεται να εμποδιστεί η εισαγωγή στο έδαφος των κρατών μελών φυτών ή φυτικών προϊόντων προερχομένων από τρίτες χώρες οσάκις δεν πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις.

57 Μία από τις προϋποθέσεις αυτές είναι το οικείο φυτό ή φυτικό προϊόν να συνοδεύεται από πιστοποιητικό φυτοϋγειονομικού ελέγχου εκδιδόμενο σύμφωνα με ορισμένο υπόδειγμα, κατόπιν ελέγχου που καθιστά δυνατό να εξασφαλιστεί ότι δεν υπάρχει καμία ασθένεια και κανένα παράσιτο.

58 Το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας, όπως τροποποιήθηκε, απαιτεί τα πιστοποιητικά φυτοϋγειονομικού ελέγχου να εκδίδονται από τις εξουσιοδοτημένες βάσει των νομοθετικών ή κανονιστικών διατάξεων της χώρας εξαγωγής υπηρεσίες.

59 Οι αιτούντες και η Ελληνική Κυβέρνηση ισχυρίζονται ότι, στην περίπτωση των προϊόντων καταγωγής Κύπρου, τα πιστοποιητικά φυτοϋγειονομικού ελέγχου μπορούν να εκδίδονται μόνο βάσει των νομοθετικών ή κανονιστικών διατάξεων της Κυπριακής Δημοκρατίας.

60 Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου και η Επιτροπή θεωρούν ότι η ερμηνεία και η εφαρμογή των εν λόγω διατάξεων της οδηγίας 77/93 δεν πρέπει να επιφέρουν αυθαίρετες διακρίσεις μεταξύ των ομάδων του πληθυσμού της Κύπρου. Ισχυρίζονται συναφώς ότι, στην πράξη, τα πιστοποιητικά που εκδίδει η οντότητα του βορείου τμήματος της Κύπρου είναι εξίσου αξιόπιστα με αυτά που εκδίδει η Κυπριακή Δημοκρατία και ότι η αξιοπιστία αυτών των πιστοποιητικών μπορεί πάντοτε να ελέγχεται στα σύνορα από τις αρχές του κράτους μέλους εισαγωγής. Συνεπώς, η μη αποδοχή των πιστοποιητικών φυτοϋγειονομικού ελέγχου που εκδίδονται από την τουρκοκυπριακή κοινότητα του βορείου τμήματος της Κύπρου συνιστά αυθαίρετη διάκριση σε βάρος του πληθυσμού του τμήματος αυτού της νήσου.

61 Διαπιστώνεται ότι το κοινό σύστημα προστασίας από την εισαγωγή επιβλαβών οργανισμών εντός των εισαγομένων από τρίτες χώρες προϊόντων, το οποίο προβλέπεται από την οδηγία 77/93, στηρίζεται κατ' ουσίαν σε σύστημα ελέγχων πραγματοποιουμένων από ειδικούς, νομίμως εξουσιοδοτημένους από την κυβέρνηση της χώρας εξαγωγής, και διασφαλισμένων από την έκδοση του αντιστοίχου πιστοποιητικού φυτοϋγειονομικού ελέγχου. Οι όροι αποδοχής των εν λόγω πιστοποιητικών ως ενιαίου αποδεικτικού μέσου πρέπει, συνεπώς, να ταυτίζονται αυστηρά εντός όλων των κρατών μελών.

62 Στο πλαίσιο της εφαρμογής της οδηγίας 77/93, τα κράτη μέλη εισαγωγής μπορούν ασφαλώς να πραγματοποιούν ελέγχους στα σύνορα επί των προϊόντων που προέρχονται από τρίτες χώρες. Εντούτοις, στην πράξη, όπως και η Επιτροπή αναγνώρισε με τις γραπτές παρατηρήσεις της, ο έλεγχος αυτός συναντά σημαντικούς περιορισμούς και, εν πάση περιπτώσει, δεν είναι δυνατό να υποκαθιστά τα πιστοποιητικά φυτοϋγειονομικού ελέγχου.

63 Εξάλλου, κάθε δυσχέρεια και κάθε αμφιβολία που αφορά ένα πιστοποιητικό πρέπει να γνωστοποιείται στις αρχές του κράτους εξαγωγής από το κράτος μέλος εισαγωγής. Η εν λόγω αναγκαία για την επίτευξη των σκοπών της οδηγίας συνεργασία δεν μπορεί να πραγματοποιείται με αρχές που δεν είναι αναγνωρισμένες ούτε από την Κοινότητα ούτε από τα κράτη μέλη. Πράγματι, είναι αδύνατο ένα κράτος εισαγωγής να απευθύνεται σε υπηρεσίες ή δημοσίους υπαλλήλους μιας μη αναγνωρισμένης οντότητας, για παράδειγμα επ' ευκαιρία μολυσμένων προϊόντων ή πιστοποιητικών που δεν είναι τα προσήκοντα ή είναι πλαστά. Προδήλως, μόνον οι αρχές της Κυπριακής Δημοκρατίας είναι σε θέση να ενεργούν κατόπιν καταγγελιών συνδεομένων με μόλυνση των εξαχθέντων από την Κύπρο φυτικών προϊόντων.

64 Συνεπώς, ο όρος «εγκεκριμένες υπηρεσίες» που προβλέπονται στο άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 77/93 πρέπει να ερμηνεύεται ως αφορών αποκλειστικά, όσον αφορά τις εισαγωγές προϊόντων καταγωγής Κύπρου, τις υπηρεσίες που έχει ορίσει η Κυπριακή Δημοκρατία για να εκδίδουν πιστοποιητικά φυτοϋγειονομικού ελέγχου.

65 Επομένως, η οδηγία 77/93 απαγορεύει την αποδοχή εκ μέρους των αρχών κράτους μέλους, κατά την εισαγωγή εσπεριδοειδών ή γεωμήλων προερχομένων από την Κύπρο, πιστοποιητικών φυτοϋγειονομικού ελέγχου εκδοθέντων από άλλες αρχές εκτός των αρμοδίων αρχών της Κυπριακής Δημοκρατίας.

66 Η ιδιάζουσα κατάσταση της Κύπρου, η οποία συνδέεται με την εκ των πραγμάτων διχοτόμησή της και διευκρινίζει τις περιπτώσεις στις οποίες αναφέρονται το τρίτο, το τέταρτο και το πέμπτο προδικαστικό ερώτημα, δεν μπορεί να τροποποιήσει, ως προς τις εξαγωγές προϊόντων προερχομένων από το βόρειο τμήμα της, τις τελικώς συναχθείσες ερμηνείες όσον αφορά τόσο τα πιστοποιητικά κυκλοφορίας όσο και τα πιστοποιητικά φυτοϋγειονομικού ελέγχου.

67 Ενόψει όλων των προηγουμένων σκέψεων, στα υποβληθέντα από το εθνικό δικαστήριο ερωτήματα πρέπει να δοθεί ως απάντηση ότι η συμφωνία συνδέσεως και η οδηγία 77/93 πρέπει να ερμηνεύονται υπό την έννοια ότι απαγορεύουν την αποδοχή εκ μέρους των εθνικών αρχών κράτους μέλους, κατά την εισαγωγή εσπεριδοειδών και γεωμήλων προερχομένων από το βόρειο τμήμα της Κύπρου, πιστοποιητικών κυκλοφορίας και πιστοποιητικών φυτοϋγειονομικού ελέγχου εκδοθέντων από άλλες αρχές εκτός των αρμοδίων αρχών της Κυπριακής Δημοκρατίας.

**Επί των δικαστικών εξόδων**

68 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, η Ελληνική και η Ιρλανδική Κυβέρνηση, 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 2ας Δεκεμβρίου 1992, το High Court of Justice (Queen's Bench Division), αποφαίνεται:

**Η συμφωνία συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Κυπριακής Δημοκρατίας, της 19ης Δεκεμβρίου 1972, προσαρτημένη στον κανονισμό (ΕΟΚ) 1246/73 του Συμβουλίου, της 14ης Μαΐου 1973, καθώς και η οδηγία 77/93/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1976, περί των μέτρων προστασίας κατά της εισαγωγής στα κράτη μέλη οργανισμών επιβλαβών για τα φυτά ή τα φυτικά προϊόντα, πρέπει να ερμηνεύονται υπό την έννοια ότι απαγορεύουν την αποδοχή εκ μέρους των εθνικών αρχών κράτους μέλους, κατά την εισαγωγή εσπεριδοειδών και γεωμήλων προερχομένων από το βόρειο τμήμα της Κύπρου, πιστοποιητικών κυκλοφορίας και πιστοποιητικών φυτοϋγειονομικού ελέγχου εκδοθέντων από άλλες αρχές εκτός των αρμοδίων αρχών της Κυπριακής Δημοκρατίας.**

Due Mancini Moitinho de Almeida

Díez de Velasco Edward

Κακούρης Joliet Schockweiler

Rodríguez Iglesias Grévisse

Zuleeg Kapteyn Murray

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 5 Ιουλίου 1994.

Ο Γραμματέας Ο Πρόεδρος

R. Grass O. Due