ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ F. G. JACOBS της 19ης Νοεμβρίου 1996 *

1. Η παρούσα υπόθεση είναι μία από τις τέσσερις που έχουν παραπεμφθεί στο Δικαστήριο σχετικά με την εφαρμογή οικονομικών κυρώσεων κατά της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας (Σερβίας και Μαυροβουνίου) στο πλαίσιο του πολέμου στην πρώην Γιουγκοσλαβία [1]. Μεταξύ των κυρώσεων αυτών περιλαμβάνεται η απαγόρευση εισόδου κάθε εμπορικής διακινήσεως στα χωρικά ύδατα της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας (Σερβίας και Μαυροβουνίου). Η Loten Navigation Company είναι πλοιοκτήτρια του πλοίου *Lido II*· η Ebony Maritime είναι κυρία ή συγκυρία του φορτίου πετρελαϊκών προϊόντων το οποίο μετέφερε το πλοίο κατά τον κρίσιμο χρόνο. Υπάρχουν υπόνοιες ότι το πλοίο παρέβη ή αποπειράθηκε να παραβεί την ανωτέρω απαγόρευση· επρόκειτο να εισέλθει στα γιουγκοσλαβικά χωρικά ύδατα, όταν το σταμάτησαν δυνάμεις ΝΑΤΟ/ΔΕΕ, που το ρυμούλκησαν στον ιταλικό λιμένα του Brindisi. Κατά την ενώπιον των αρμοδίων ιταλικών δικαστηρίων διαδικασία, αμφότερες οι εταιρίες αμφισβητούν την παράβαση της απαγορεύσεως.

Νομικό πλαίσιο

2. Κατά τον πόλεμο στην πρώην Γιουγκοσλαβία, το Συμβούλιο Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών εξέδωσε σειρά ψηφισμάτων, που απαιτούσαν από τα κράτη μέλη των Ηνωμένων Εθνών να λάβουν διάφορα μέτρα embargo και άλλες κυρώσεις [2]. Με το ψήφισμα 757 (1992), το οποίο εξέδωσε στις 30 Μαΐου 1992, το Συμβούλιο Ασφαλείας καταδίκασε την παράλειψη των αρχών της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας (Σερβίας και Μαυροβουνίου) να λάβουν αποτελεσματικά μέτρα για να συμμορφωθούν προς τις απαιτήσεις του ψηφίσματος 752 (1992), το οποίο αξίωνε την παύση των εχθροπραξιών στη Βοσνία και Ερζεγοβίνη. Ως εκ τούτου, αποφάσισε εμπορικό και χρηματοπιστωτικό αποκλεισμό (embargo).

3. Τα μέτρα του embargo έγιναν αυστηρότερα με το ψήφισμα 820 (1993), που εκδόθηκε στις 17 Απριλίου 1993 (στο εξής: ψήφισμα). Η παράγραφος 25 του ψηφίσματος αυτού έχει άμεση σημασία για την παρούσα υπόθεση. Ορίζει ότι:

«εφ' όσον χρόνο διαρκεί η έρευνα, παν κράτος κρατεί κάθε σκάφος, φορτηγό όχημα, τροχαίο υλικό, αεροσκάφος και φορτίο ευρισκόμενο στην επικράτειά του και για το οποίο υπάρχουν υπόνοιες ότι παραβίασε ή ότι παραβιάζει τα ψηφίσματα 713 (1991), 757 (1992), 787 (1992) ή το

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

1 — Βλ. απόφαση της 30ής Ιουλίου 1996, υπόθεση C-84/95, Bosphorus κ.λπ. (Συλλογή 1996, σ. I-3953)· υποθέσεις C-124/95, The Queen κατά HM Treasury και Bank of England ex parte Centro-Com (απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 1997, δεν έχει δημοσιευθεί ακόμη στη Συλλογή), και C-162/96, Racke (εκκρεμής).

2 — Βλ. επίσης τις προτάσεις μου της 30ής Απριλίου 1996 στην υπόθεση Bosphorus και της 24ης Σεπτεμβρίου 1996 στην υπόθεση Centro-Com (για αμφότερες βλ. υποσημείωση 1 ανωτέρω).

παρόν ψήφισμα· άπαξ αποδειχθεί η παραβίαση, τα εν λόγω σκάφη, φορτηγά οχήματα, τροχαίο υλικό και αεροσκάφη κατάσχονται, δύνανται δε, εάν συντρέχει λόγος, να δημευθούν, μαζί με το φορτίο τους, από το κράτος στην κατοχή του οποίου περιήλθαν».

4. Εξ ίσου σημαντική είναι η παράγραφος 28, με την οποία το Συμβούλιο Ασφαλείας αποφάσισε:

«να απαγορεύσει την είσοδο κάθε θαλασσίας εμπορικής αποστολής στα χωρικά ύδατα της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας (Σερβίας και Μαυροβουνίου), εκτός εάν χορηγηθεί, κατά περίπτωσιν, άδεια από την Επιτροπή που συνεστήθη με το ψήφισμα 724 (1991) ή σε περίπτωση ανωτέρας βίας» [3].

5. Η Κοινότητα έλαβε ποικίλα μέτρα για να θέσει σε εφαρμογή τα ψηφίσματα του Συμβουλίου Ασφαλείας. Τα ερωτήματα που υποβλήθηκαν, στην παρούσα υπόθεση, στο Δικαστήριο αφορούν τον κανονισμό (ΕΟΚ) 990/93 του Συμβουλίου, της 26ης Απριλίου 1993, για τις συναλλαγές μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας (Σερβία και Μαυροβούνιο) (στο εξής: κανονισμός) [4], και την απόφαση 93/235/ΕΚΑΧ των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών που συνήλθαν στα πλαίσια του Συμβουλίου της 26ης Απριλίου 1993 για τις συναλλαγές μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα και της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας (Σερβία και Μαυροβούνιο) (στο εξής: απόφαση) [5].

6. Με την έκδοση του κανονισμού, το Συμβούλιο θέλησε να υλοποιήσει την — προβλεπόμενη στο ψήφισμα 820 (1993) — ενίσχυση του embargo κατά της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας (Σερβία και Μαυροβούνιο). Ο κανονισμός βασίστηκε στο άρθρο 113 της Συνθήκης, αντικατέστησε δε και κατάργησε προϊσχύοντες κανονισμούς του Συμβουλίου σχετικά με το embargo [6].

3 — Σχετικά με την Επιτροπή αυτήν, βλ. παραγράφους 11 και 46 των προτάσεών μου στην υπόθεση Bosphorus (υποσημείωση 1 ανωτέρω).

4 — ΕΕ 1993, L 102, σ. 14. Η ισχύς του κανονισμού ανεστάλη από τις 27 Φεβρουαρίου 1996, με τον κανονισμό (ΕΚ) 462/96, της 11ης Μαρτίου 1996, περί αναστολής των κανονισμών (ΕΟΚ) 990/93 και (ΕΚ) 2471/94, σχετικά με τη διακοπή των οικονομικών και χρηματοπιστωτικών σχέσεων με την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας (Σερβία και Μαυροβούνιο), με τις προστατευόμενες από τα Ηνωμένα Έθνη περιοχές εντός της Δημοκρατίας της Κροατίας και με τις περιοχές της Δημοκρατίας της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης που βρίσκονται υπό τον έλεγχο των σερβοβοσνιακών δυνάμεων (ΕΕ 1996, L 65, σ. 1).

5 — ΕΕ 1993, L 102, σ. 17. Η ισχύς της αποφάσεως ανεστάλη από τις 27 Φεβρουαρίου 1996, με την απόφαση 96/201/ΕΚΑΧ των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών συνελθόντων στο πλαίσιο του Συμβουλίου της 11ης Μαρτίου 1996 περί αναστολής της αποφάσεως 93/235/ΕΚΑΧ και καταργήσεως της αποφάσεως 95/510/ΕΚΑΧ, σχετικά με τη διακοπή των οικονομικών σχέσεων με την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας (Σερβία και Μαυροβούνιο), με τις προστατευόμενες από τα Ηνωμένα Έθνη περιοχές εντός της Δημοκρατίας της Κροατίας και με τις περιοχές της Δημοκρατίας της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης που βρίσκονται υπό τον έλεγχο των σερβοβοσνιακών δυνάμεων (ΕΕ 1996, L 65, σ. 38).

6 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 1432/92 του Συμβουλίου, της 1ης Ιουνίου 1992, που [απαγορεύει] τις συναλλαγές μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και των Δημοκρατιών της Σερβίας και του Μαυροβουνίου (ΕΕ 1992, L 151, σ. 4)· κανονισμός (ΕΟΚ) 2655/92, της 8ης Σεπτεμβρίου 1992, που περιορίζει τη χρήση του καθεστώτος διεθνούς μεταφοράς εμπορευμάτων με καρνέ TIR (σύμβαση TIR) για τις αποστολές που πραγματοποιούνται μεταξύ δύο σημείων ευρισκομένων εντός της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και οι οποίες υποχρεούνται να διέλθουν από το έδαφος των Δημοκρατιών της Σερβίας και του Μαυροβουνίου (ΕΕ 1992, L 266, σ. 26)· κανονισμός (ΕΟΚ) 2656/92, της 8ης Σεπτεμβρίου 1992, σχετικά με ορισμένες τεχνικές λεπτομέρειες εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) 1432/92 περί απαγορεύσεως των συναλλαγών μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και των Δημοκρατιών της Σερβίας και του Μαυροβουνίου (ΕΕ 1992, L 266, σ. 27).

7. Το προοίμιο αναφέρεται στην κατάσταση στην πρώην Γιουγκοσλαβία και ειδικότερα στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη· στον ρόλο που διαδραματίζει η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας (Σερβία και Μαυροβούνιο)· και στα διάφορα ψηφίσματα του Συμβουλίου Ασφαλείας. Αναφέρει:

«ότι η Κοινότητα και τα κράτη μέλη της συμφώνησαν να προσφύγουν στην έκδοση κοινοτικής πράξης, ώστε, μεταξύ άλλων, να διασφαλιστεί η ομοιόμορφη εφαρμογή σε ολόκληρη την Κοινότητα ορισμένων από αυτά τα μέτρα».

8. Στις περισσότερες από τις διατάξεις του κανονισμού επαναλαμβάνονται, στην ουσία, τα διάφορα μέτρα embargo που περιέχονται στα προμνησθέντα ψηφίσματα του Συμβουλίου Ασφαλείας. Στην παρούα υπόθεση ασκούν επιρροή τα άρθρα 1, παράγραφος 1, 9, 10 και 11:

«Άρθρο 1

1. Από τις 26 Απριλίου 1993 απαγορεύονται:

α) η είσοδος στο έδαφος της Κοινότητας όλων των προϊόντων και πρώτων υλών που κατάγονται, προέρχονται ή διέρχονται υπό διαμετακόμιση από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας (Σερβία και Μαυροβούνιο)·

β) οι εξαγωγές προς την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας (Σερβία και Μαυροβούνιο) ή [η] διέλευση υπό διαμετακόμιση μέσω αυτής όλων των προϊόντων και πρώτων υλών που κατάγονται, προέρχονται ή διέρχονται υπό διαμετακόμιση από την Κοινότητα·

γ) η είσοδος στα χωρικά ύδατα της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας (Σερβία και Μαυροβούνιο) κάθε εμπορικής αποστολής·

δ) κάθε δραστηριότητα η οποία έχει ως σκοπό ή αποτέλεσμα να προωθήσει, άμεσα ή έμμεσα, τις συναλλαγές που αναφέρονται στα στοιχεία α', β' ή γ'·

ε) η παροχή μη χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών σε κάθε πρόσωπο ή φορέα για τους σκοπούς οποιασδήποτε επιχειρηματικής δραστηριότητας, η οποία αναλαμβάνεται στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας (Σερβία και Μαυροβούνιο).

(...)

Άρθρο 9

Όλα τα σκάφη, τα οχήματα μεταφοράς εμπορευμάτων, το τροχαίο υλικό, τα αεροσκάφη και φορτία, για τα οποία υπάρχουν υπόνοιες ότι παραβίασαν ή [ότι παραβιάζουν] τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1432/92 ή τον παρόντα κανονισμό, κρατούνται από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών εν αναμονή διεξαγωγής έρευνας.

Άρθρο 10

Κάθε κράτος μέλος καθορίζει τις κυρώσεις που πρέπει να επιβάλλονται σε περίπτωση παράβασης των διατάξεων του παρόντος κανονισμού.

Όταν διαπιστωθεί ότι τα σκάφη, τα οχήματα μεταφοράς εμπορευμάτων, το τροχαίο υλικό, τα αεροσκάφη και φορτία έχουν παραβιάσει τον παρόντα κανονισμό, αυτά μπορούν να [δημευθούν] από τα κράτη μέλη, οι αρμόδιες αρχές των οποίων τα έχουν [κατάσχει] ή κρατήσει.

Άρθρο 11

Ο παρών κανονισμός εφαρμόζεται στο έδαφος της Κοινότητας, συμπεριλαμβανομένου του εναερίου χώρου της, και σε κάθε αεροσκάφος ή σκάφος υπό τη δικαιοδοσία κράτους μέλους, καθώς και, σε οποιοδήποτε άλλο μέρος, σε κάθε υπήκοο κράτους μέλους και σε κάθε οργανισμό υπό (...) εταιρική μορφή ή όπως άλλως έχει συσταθεί, σύμφωνα με το δίκαιο κράτους μέλους.»

9. Η απόφαση ΕΚΑΧ είναι σχεδόν πανομοιότυπη. Η μόνη ουσιαστική διαφορά είναι ότι, κατά το άρθρο 1, στοιχείο α', ισχύει επί «όλων των [εμπιπτόντων στη Συνθήκη ΕΚΑΧ] προϊόντων και πρώτων υλών».

10. Η νομοθεσία που ψηφίστηκε στην Ιταλία προς εκτέλεση των ανωτέρω κοινοτικών πράξεων περιλαμβάνεται βασικά, καθ' όσον ενδιαφέρει την παρούσα διαδικασία, στο άρθρο 2, παράγραφοι 2 και 3, στοιχείο b, του decreto legge 144 της 15ης Μαΐου 1993, που κυρώθηκε με τον νόμο 230 της 16ης Ιουλίου 1993 [7].

11. Κατά τις διατάξεις αυτές, μεταφορικά μέσα για τα οποία ανακύπτουν υπόνοιες ότι παραβαίνουν το embargo μπορούν να επιθεωρηθούν και κρατηθούν με σκοπό τη διενέργεια ερευνών από τις τελωνειακές αρχές. Αν από τις επιθεωρήσεις αυτές αποδεικνύεται παράβαση των παραπάνω κοινοτικών διατάξεων, η αρμόδια αρχή οφείλει να διατάξει τη δήμευση του υποκειμένου στο embargo εμπορεύματος. Εάν το μεταφορικό μέσο δεν φέρει την ιταλική σημαία, ούτε ανήκει σε πρόσωπα ιταλικής

7 — *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* αρι0. 166 της 17ης Ιουλίου 1993.

ιθαγενείας, η αρμόδια αρχή οφείλει περαιτέρω να κατάσχει το μεταφορικό μέσο, ειδοποιώντας σχετικώς αμελλητί, μέσω του Υπουργείου Εξωτερικών, το Προξενείο του ενδιαφερομένου κράτους για να ενεργήσει τα δέοντα. Δύναται πάντως να διατάξει, στη συνέχεια, και τη δήμευση και του μεταφορικού μέσου, εφόσον το κράτος της ιθαγενείας αυτού δεν μερμνήσει, εντός 20ημέρου από της ειδοποιήσεως, να το αποσύρει, αφού πληρώσει τις σχετικές δαπάνες και αναλάβει τη δέσμευση ότι θα επιβάλει τις κυρώσεις τις οποίες προβλέπει το ψήφισμα 830 (1993).

Πραγματικά περιστατικά και διαδικασία της κύριας δίκης

12. Τα πραγματικά περιστατικά συνοψίζονται ως εξής: Το *Lido II* είναι δεξαμενόπλοιο υπό τη σημαία της Μάλτας· ανήκει στη Loten Navigation Company Limited, εταιρία συνεστημένη στη Μάλτα. Όπως προκύπτει, κατά τον Απρίλιο του 1994, το πλοίο απέπλευσε από τον τυνησιακό λιμένα La Skhira κατευθυνόμενο προς τη Rijeka, Κροατία, με φορτίο πετρελαιοειδών προϊόντων, του οποίου ένα μέρος (24 434 τόνοι dirty gasoil) προοριζόταν για την αγοράστρια εταιρία Monteshell στην Τεργέστη, το δε υπολειπόμενο (27 413 τόνοι βενζίνης premium mogas), που βρίσκεται ακόμη εν αναμονή αγοραστή, επρόκειτο να καταλήξει στη συνέχεια στην αγορά του Γιβραλτάρ, σύμφωνα με τα εμπορικά και ναυτιλιακά συναλλακτικά ήθη. Το φορτίο ανήκε, εν μέρει τουλάχιστον, στην Ebony Maritime SA, εταιρία συνεστημένη στη Λιβερία. Καθώς εισερχόταν στην Αδριατική, το *Lido II* υποχρεώθηκε από τις δυνάμεις του ΝΑΤΟ/ΔΕΕ να αλλάξει πορεία προς τη «waiting area» του λιμένα του Brindisi για να υποβληθεί σε έρευνα, για να ελεχθεί η τήρηση του embargo. Δεδομένου ότι δεν διαπιστώθηκαν παρανομίες, το απόγευμα της 30ής Απριλίου 1994, το πλοίο εξήλθε από τα ιταλικά ύδατα και συνέχισε το ταξίδι του προς τη Rijeka. Έξω από το Gargano, όμως, μετέβαλε αιφνιδίως γραμμή πλεύσεως, κατευθυνθέν προς τον αλβανικό λιμένα του Δυρραχίου, με σκοπό, όπως ισχυρίστηκε, να παραλάβει μια άγκυρα, σε αντικατάσταση μιας άλλης την οποία είχε απολέσει σε προηγούμενο ταξίδι. Κατά τη νύκτα της 30ής Απριλίου προς την 1η Μαΐου, το πλοίο άρχισε να «βάζει νερά» στο μηχανοστάσιο. Ο κυβερνήτης εξέπεμψε επανειλημμένα σήματα κινδύνου, ανακοινώνοντας ότι αδυνατούσε να θέσει υπό έλεγχο τη ρωγμή, μεταξύ άλλων λόγω ανεπαρκείας των αντλιών. Μετέβαλε, τότε, άλλη μια φορά πορεία προς την ακτή του Μαυροβουνίου, που ήταν η πλησιέστερη. Πριν, όμως, το *Lido II* εισέλθει στα γιουγκοσλαβικά χωρικά ύδατα και εν όσω βρισκόταν ακόμη στα διεθνή ύδατα, ένα ελικόπτερο των δυνάμεων του ΝΑΤΟ/ΔΕΕ προσγεφυρώθηκε στο πλοίο, το οποίο τέθηκε υπό τον έλεγχο ολλανδικού στρατιωτικού αποσπάσματος και ρυμουλκήθηκε, στη συνέχεια, στον λιμένα του Brindisi, όπου τέθηκε στη διάθεση των ιταλικών αρχών.

13. Κατόπιν ερευνών και ελέγχων, αφού εξετάστηκαν τα έγγραφα και βιβλία τα οποία προσκόμισαν η πλοιοκτήτρια και η κυρία του φορτίου εταιρία και εκθέσεις των αρμοδίων τεχνικών οργάνων, ο Prefetto (Νομάρχης) του Brindisi διέταξε την κατάσχεση του πλοίου και τη δήμευση του φορτίου του, εφαρμόζοντας έτσι τις κυρώσεις που επισύρει ο ιταλικός νόμος σε περίπτωση παραβιάσεως του embargo. Με τις γραπτές της παρατηρήσεις, η Ιταλική Κυβέρνηση αναφέρει ότι οι αρχές του Μαυροβουνίου προέβησαν σε διάφορα διαβήματα στην Ιταλική Πρεσβεία στο Βελιγράδι, ζητώντας να αφεθεί ελεύθερο το *Lido II* με το φορτίο του, που, όπως είπαν, ήταν ζωτικής σημασίας για το Μαυροβούνιο. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, όμως, οι εφεσείουσες αμφισβήτησαν αυτή

τη δήλωση και είπαν ότι δεν τους είχε επιτραπεί η πρόσβαση στα σχετικά έγγραφα.

14. Η Loten Navigation Company και η Ebony Maritime ζήτησαν την ακύρωση της αποφάσεως του Prefetto ενώπιον του Tribunale amministrativo regionale (Περιφερειακού Διοικητικού Πρωτοδικείου) της Puglia. Με απόφαση της 6ης Δεκεμβρίου 1994, το Tribunale απέρριψε την αίτησή τους. Και οι δύο εταιρίες ζητούν τώρα την εξαφάνιση της αποφάσεως του Tribunale ενώπιον του Consiglio di Stato (Συμβουλίου της Επικρατείας). Το τελευταίο, θεωρώντας ότι η επίλυση της εκκρεμούς ενώπιόν του διαφοράς απαιτεί ερμηνεία του κανονισμού και της αποφάσεως, υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα ερωτήματα:

«1) Έχουν το άρθρο 1, στοιχείο γ', της αποφάσεως 93/235/ΕΚΑΧ των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών που συνήλθαν στα πλαίσια του Συμβουλίου, της 26ης Απριλίου 1993, για τις συναλλαγές μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα και της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας (Σερβία και Μαυροβούνιο), και το άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του κανονισμού (ΕΟΚ) 990/93 του Συμβουλίου, της 26ης Απριλίου 1993, για τις συναλλαγές μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας (Σερβία και Μαυροβούνιο), την έννοια ότι στοιχειοθετεί παράβαση της διατυπουμένης σ' αυτό απαγορεύσεως μόνον η συμπεριφορά η συνιστάμενη στην πραγματική είσοδο στα χωρικά ύδατα της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας πλοίου ή άλλου μεταφορικού μέσου μεταφέροντος εμπορεύματα προοριζόμενα προς εμπορία εντός των εν λόγω χωρικών υδάτων ή, αντιθέτως, εμπίπτει στην κανονιστική αυτή ρύθμιση και η συμπεριφορά η εκδηλουμένη στα διεθνή ύδατα, η οποία, ως εκ των συγκεκριμένων χαρακτηριστικών της συλλήψεως και εκτελέσεώς της, δημιουργεί τεκμήριο ότι το πλοίο ή άλλο μεταφορικό μέσο κατευθύνεται προς τα εν λόγω χωρικά ύδατα, με σκοπό την εμπορία;

2) Καταλαμβάνει ή όχι το άρθρο 1, στοιχείο δ', της παραπάνω αποφάσεως και του παραπάνω κανονισμού — καθ' ό μέρος απαγορεύει κάθε δραστηριότητα έχουσα ως σκοπό ή ως αποτέλεσμα να προωθήσει, άμεσα ή έμμεσα, τις συναλλαγές που μνημονεύονται στο στοιχείο γ' — τον πλου στα διεθνή ύδατα ενός πλοίου ή άλλου μεταφορικού μέσου μεταφέροντος εμπορεύματα προοριζόμενα, κατά τεκμήριον, προς εμπορία εντός των χωρικών υδάτων της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας;

3) Συμβιβάζεται ή όχι προς την κοινοτική ρύθμιση, και ειδικότερα προς το άρθρο 10, πρώτο και δεύτερο εδάφιο, της παραπάνω αποφάσεως και του παραπάνω κανονισμού μια εθνική διάταξη που προβλέπει ρητώς, σε περίπτωση που βεβαιώνεται παράβαση μιας από τις απαγορεύσεις του προμνησθέντος άρθρου 1, την —υποχρεωτική ή προαιρετική— δήμευση του φορτίου το οποίο μεταφέρεται από κάποιο από τα μνημονευόμενα στο άρθρο 10, δεύτερο εδάφιο, μεταφορικά μέσα;»

15. Παρατηρήσεις κατέθεσαν οι εφεσείουσες, η Ιταλία, η Γαλλία, το Ηνωμένο Βασίλειο και η Επιτροπή, που εκπροσωπήθηκαν όλες και κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση.

Προκαταρκτικά ζητήματα

16. Πριν εισέλθω στα ερωτήματα του Consiglio di Stato, πρέπει να εξετάσω δύο προκαταρκτικά ζητήματα.

17. Πρώτον, όπως επισημαίνει η Επιτροπή, η απόφαση δεν φαίνεται να έχει εφαρμογή στα πραγματικά περιστατικά της παρούσας υποθέσεως. Κανείς δεν ισχυρίστηκε ότι το *Lido II* μετέφερε οποιοδήποτε άλλο προϊόν εκτός από πετρέλαιο, το δε εμπόριο πετρελαίου εμπίπτει στη Συνθήκη ΕΚ και όχι στη Συνθήκη ΕΚΑΧ. Επομένως, στη συνέχεια, θα λάβω υπόψη μόνον τον κανονισμό· η απόφαση, ούτως ή άλλως, έχει πανομοιότυπη διατύπωση.

18. Δεύτερον, το Ηνωμένο Βασίλειο ισχυρίζεται ότι ο κανονισμός δεν έχει εφαρμογή, άποψη την οποία υποστήριξε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση και η Γαλλία. Αμφιβολίες για το εφαρμοστέον του κανονισμού εξέφρασε επίσης η Ιταλία με τις γραπτές της παρατηρήσεις και κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση. Το επιχείρημα του Ηνωμένου Βασιλείου στηρίζεται στο άρθρο 11 του κανονισμού, που ορίζει ότι ο κανονισμός εφαρμόζεται εντός του εδάφους της Κοινότητας και σε κάθε αεροσκάφος ή σκάφος που υπόκειται στη δικαιοδοσία κράτους μέλους, καθώς και σε κάθε υπήκοο κράτους μέλους οπουδήποτε αλλού ευρισκόμενο και σε κάθε οργανισμό οπουδήποτε αλλού ευρισκόμενο, συνεστημένο υπό εταιρική ή άλλη μορφή σύμφωνα με το δίκαιο κράτους μέλους. Όπως αποδείχθηκε στην κύρια δίκη, ούτε η Ebony Maritime ούτε η Loten Navigation Company είναι συνεστημένες στην Κοινότητα, το δε πλοίο *Lido II* φέρει τη σημαία της Μάλτας. Επί πλέον, όταν τέθηκε υπό τον έλεγχο των δυνάμεων του ΝΑΤΟ/ΔΕΕ, το πλοίο βρισκόταν στα διεθνή ύδατα, ενώ το αιτούν δικαστήριο ουδέποτε είπε ότι στην παράβαση του κανονισμού συμμετείχαν κοινοτικοί υπήκοοι ή κοινοτικές εταιρίες. Το Ηνωμένο Βασίλειο ισχυρίζεται ότι ο κανονισμός έχει εφαρμογή μόνο στις ακόλουθες περιπτώσεις: 1ον, εντός των χωρικών υδάτων των κρατών μελών· 2ον, σε πλοία υποκείμενα στη δικαιοδοσία κράτους μέλους· 3ον, σε υπηκόους κράτους μέλους· και 4ον, σε εταιρίες συνεστημένες κατά το δίκαιο κράτους μέλους. Κατά συνέπεια, δεν έχει εφαρμογή υπό τις περιστάσεις της παρούσας υποθέσεως. Κατά την άποψή μου, καίτοι η διάταξη περί παραπομπής δεν θίγει το ζήτημα αυτό, είναι αναγκαίο να εξεταστεί, για να βοηθηθεί το αιτούν δικαστήριο να επιλύσει την εκκρεμή ενώπιόν του διαφορά.

19. Με τις γραπτές της παρατηρήσεις, η Επιτροπή, καίτοι δεν εξετάζει ευθέως το ζήτημα της δικαιοδοσίας, εκφράζει την άποψη ότι στην παρούσα υπόθεση υπάρχει μια αδιάκοπη σειρά γεγονότων, ορισμένα από τα οποία έλαβαν όντως χώρα επί κοινοτικού εδάφους. Η Επιτροπή ισχυρίζεται

ότι, κατά την πρώτη επιθεώρηση στον λιμένα του Brindisi, έγιναν ψευδείς δηλώσεις, κατά παράβαση του κανονισμού. Επισημαίνει ότι το φορτίο προοριζόταν εν μέρει για κοινοτική επιχείρηση, συγκεκριμένα τη Monteshell στην Τεργέστη. Υποστηρίζει ότι η φερόμενη παραβίαση εμπίπτει στο άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχείο β', του κανονισμού, που απαγορεύει τις εξαγωγές προς την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας (Σερβία και Μαυροβούνιο) όλων των προϊόντων και πρώτων υλών που κατάγονται ή προέρχονται από την Κοινότητα ή έχουν διαμετακομισθεί μέσω αυτής. Οι παρατηρήσεις αυτές, ωστόσο, στηρίζονται εν μέρει σε στοιχεία και διατάξεις που δεν μνημονεύονται στη διάταξη περί παραπομπής. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Επιτροπή επιβεβαίωσε ότι, κατά την άποψή της, ο κανονισμός έχει εφαρμογή.

20. Κατά τη δική μου άποψη, είναι σαφές ότι ο κανονισμός έχει εφαρμογή, απλώς και μόνο λόγω του γεγονότος ότι το *Lido II* ρυμουλκήθηκε στον λιμένα του Brindisi, αφού είχε συλληφθεί από τις δυνάμεις του ΝΑΤΟ/ΔΕΕ. Ο κανονισμός εκδόθηκε σε εκτέλεση του ψηφίσματος 820 (1993) του Συμβουλίου Ασφαλείας. Από τους σκοπούς και τις διατάξεις του ψηφίσματος αυτού ευχερώς προκύπτει η βούληση να του προσδοθεί η ευρύτερη δυνατή εφαρμογή. Το ψήφισμα, που απευθυνόταν σε όλα τα μέλη των Ηνωμένων Εθνών, αποσκοπούσε στην ενίσχυση του embargo κατά της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας (Σερβίας και Μαυροβουνίου). Κατά την παράγραφο 13 του ψηφίσματος, όλα τα κράτη οφείλουν να λάβουν μέτρα για να εμποδίσουν την εκτροπή προς το έδαφος της εν λόγω Δημοκρατίας προϊόντων και πρώτων υλών που υποτίθεται ότι προορίζονται για άλλους τόπους. Στην παράγραφο 19, το Συμβούλιο Ασφαλείας:

«*Υπενθυμίζει* στα κράτη τη σημασία της αυστηρής εφαρμογής των μέτρων που επιβάλλονται δυνάμει του κεφαλαίου VII του Χάρτη και τα *καλεί* να ασκούν δίωξη κατά προσώπων και οργανισμών που ενεργούν κατά παράβαση των μέτρων που επιβάλλουν τα ψηφίσματα 713 (1991), 757 (1992), 787 (1992) ή το παρόν ψήφισμα και να επιβάλλουν πρόσφορες κυρώσεις.»

Η προπαρατεθείσα παράγραφος 25 [8] επέβαλλε σε κάθε κράτος να κρατεί, μεταξύ άλλων, κάθε σκάφος ευρισκόμενο στην επικράτειά του, για το οποίο υπάρχουν υπόνοιες ότι έχει παραβιάσει το embargo.

21. Δεν υπάρχει αμφιβολία, κατά την άποψή μου, ότι ο κανονισμός πρέπει να ερμηνευθεί με γνώμονα τα ψηφίσματα του Συμβουλίου Ασφαλείας, και ειδικότερα το ψήφισμα 820 (1993). Κατά συνέπεια, ο κανονισμός πρέπει να ερμηνευθεί κατά τρόπον ώστε να προσδίδει πλήρη αποτελεσματικότητα στις κυρώσεις. Το αποτέλεσμα όμως αυτό προκύπτει επίσης σαφώς, κατά την άποψή μου, από το ίδιο το γράμμα του κανονισμού.

8 — Παράγραφος 3.

22. Το άρθρο 11 ορίζει ότι ο κανονισμός «εφαρμόζεται στο έδαφος της Κοινότητας». Αυτό ακριβώς συμβαίνει στην παρούσα περίπτωση: ο κανονισμός εφαρμόζεται από τις ιταλικές αρχές εντός της επικρατείας τους. Σύμφωνα επίσης με το άρθρο 11, ο κανονισμός εφαρμόζεται σε κάθε «σκάφος υπό τη δικαιοδοσία κράτους μέλους»· και δεν υποστηρίχθηκε ότι το πλοίο κακώς περιήλθε στη δικαιοδοσία του κράτους μέλους. Το άρθρο 11, επομένως, δεν αποσκοπεί στον περιορισμό του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού· αντιθέτως, ταυτίζει τα όρια του πεδίου εφαρμογής του προς την κατά το διεθνές δίκαιο δικαιοδοσία των κρατών μελών.

23. Η απαγόρευση, εξ άλλου, της οποίας η φερομένη παράβαση άγει στην εφαρμογή του κανονισμού, ισχύει και εκτός του εδάφους της Κοινότητας, και τούτο κατ' ανάγκη, μια και το άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του κανονισμού απαγορεύει την είσοδο στα γιουγκοσλαβικά χωρικά ύδατα, η οποία, ως φυσικόν, θα γίνει από χώρο κείμενο εκτός του εδάφους της Κοινότητας. Η απαγόρευση αυτή, επί πλέον, ισχύει για «κάθε εμπορική αποστολή»· δεν περιορίζεται σε πλοία φέροντα τη σημαία κράτους μέλους.

24. Παρομοίως, το άρθρο 9 του κανονισμού ορίζει ότι *όλα* τα πλοία — και όχι μόνο τα φέροντα τη σημαία κράτους μέλους — για τα οποία υπάρχουν υπόνοιες ότι έχουν παραβιάσει τον κανονισμό κρατούνται από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών εν αναμονή διεξαγωγής έρευνας.

25. Αν γινόταν δεκτή η άποψη ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν να εφαρμόσουν τον κανονισμό σε μια περίπτωση όπως η παρούσα, θα υπήρχε σοβαρός κίνδυνος να περιέλθουν σε αδυναμία να επιβάλλουν τις κυρώσεις των Ηνωμένων Εθνών. Αν τα κράτη μέλη όριζαν — όπως το απαιτεί το άρθρο 10 — τις κυρώσεις που πρέπει να επιβάλλουν σε περίπτωση παραβάσεως του κανονισμού, μπορεί να βρίσκονταν σε αδυναμία να επιβάλουν αυτές τις κυρώσεις, αν ένα πλοίο παραδιδόμενο στις αρχές τους δεν έφερε τη σημαία κράτους μέλους. Δεν μου φαίνεται ότι το αποτέλεσμα αυτό μπορεί να θεωρηθεί σύμφωνο προς την πρόθεση με την οποία εκδόθηκε ο κανονισμός.

26. Ασχέτως προς τις παραπάνω σκέψεις, πάντως, καθίσταται σαφές, όπως προείπα, από τη διατύπωση του κανονισμού ότι καλύπτει όχι μόνο πλοία φέροντα τη σημαία κράτους μέλους ή ανήκοντα σε υπηκόους ή εταιρίες κράτους μέλους, αλλά και κάθε πλοίο ευρισκόμενο στο έδαφος κράτους μέλους. Αυτή την ερμηνεία φαίνεται να επιβεβαιώνει η απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Bosphorus [9], παρ' όλον ότι εκεί δεν εγέρθηκε ρητά το ζήτημα της δικαιοδοσίας. Στην υπόθεση εκείνη, έγινε δεκτό ότι ο κανονισμός είχε εφαρμογή επί αεροσκάφους ανήκοντος στις γιουγκοσλαβικές αερογραμμές, που είχε εκναυλωθεί σε τουρκική εταιρία και καταχωρηθεί στα τουρκικά μητρώα, για τον απλό λόγο ότι το αεροσκάφος είχε σταθμεύσει στο αεροδρόμιο του Δουβλίνου.

9 — Βλ. υποσημείωση 1 ανωτέρω.

27. Είναι αναντίρρητο ότι ο κανονισμός ερμηνεύεται, επομένως, κατά τρόπο προσκρούοντα σε κανόνες ή αρχές του διεθνούς δικαίου, όπως η αρχή της ελευθερίας της ανοικτής θαλάσσης, που διατυπώνεται στα άρθρα 87 και 92 της Συμβάσεως περί του δικαίου της θάλασσας [10]. Όπως επισήμανε με τις γραπτές της παρατηρήσεις η Γαλλική Κυβέρνηση, οι πράξεις που εκδίδονται από το Συμβούλιο Ασφαλείας κατά το κεφάλαιο VII του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών είναι δεσμευτικές για όλα τα κράτη μέλη των Ηνωμένων Εθνών (βλ. άρθρο 25), το δε άρθρο 103 του Χάρτη ορίζει:

«Εν περιπτώσει συγκρούσεως των κατά τον παρόντα Χάρτην υποχρεώσεων των Μελών των Ηνωμένων Εθνών προς τας υποχρεώσεις αυτών εξ οιασδήποτε άλλης Διεθνούς Συμφωνίας, θα προέχωσιν αι κατά τον παρόντα Χάρτην υποχρεώσεις αυτών.»

Εφόσον οι περιεχόμενες στα ψηφίσματα κυρώσεις κατά της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας (Σερβίας και Μαυροβουνίου) προβλέφθηκαν με την πρόθεση να τύχουν της ευρύτερης δυνατής εφαρμογής, η εφαρμογή τους πρέπει να κατισχύσει της αρχής της ελευθερίας της ανοικτής θαλάσσης.

28. Συμπεραίνω, επομένως, ότι ο κανονισμός έχει εφαρμογή υπό τις περιστάσεις της παρούσας υποθέσεως. Θα προσέθετα δε ότι, εάν ο κανονισμός δεν είχε εφαρμογή, ούτε το Δικαστήριο θα είχε, κατά την άποψή μου, δικαιοδοσία να αποφανθεί επί των υποβληθέντων στην κρίση του ζητημάτων ουσίας, εφόσον, στην περίπτωση αυτή, τα εν λόγω ζητήματα θα ανέκυπταν σε πλαίσιο κείμενο εκτός του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού [11].

Το πρώτο και το δεύτερο ερώτημα

29. Με το πρώτο και το δεύτερο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν αν το άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχεία γ' και δ', του κανονισμού πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι απαγορεύεται μόνον η πραγματική είσοδος εμπορικής διακινήσεως στα χωρικά ύδατα της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας (Σερβίας και Μαυροβουνίου) ή ότι η απαγόρευση αυτή ισχύει και όταν πιθανολογείται ότι το πλοίο κατευθύνεται προς τα εν λόγω χωρικά ύδατα, με σκοπό την εμπορία.

30. Όπως επισήμανα ήδη, ο κανονισμός πρέπει να ερμηνευθεί με γνώμονα τα ψηφίσματα του Συμβουλίου Ασφαλείας σε εκτέλεση των οποίων εκδόθηκε, και ειδικότερα το ψήφισμα 820 (1993). Το κείμενο του άρθρου 28 του ψηφίσματος, από μόνο του, δεν μας βοηθάει περισσότερο απ' ό,τι το κείμενο του άρθρου 1, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του κανονισμού, διότι έχει παρόμοια διατύπωση: «να απαγορεύσει την

10 — Που υπογράφηκε στο Montego Bay στις 10 Δεκεμβρίου 1982, 21 I.L.M, 1261. Η σύμβαση τέθηκε σε ισχύ στις 16 Νοεμβρίου 1994.

11 — Βλ. τις προτάσεις μου της 17ης Σεπτεμβρίου 1996 στις υποθέσεις C-28/95, Leur-Bloem, και C-130/95, Giloy (αμφότερες εκκρεμείς).

είσοδο κάθε θαλασσίας εμπορικής αποστολής στα χωρικά ύδατα της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας (Σερβίας και Μαυροβουνίου) (...)». Από το γράμμα και την αλληλουχία αυτών των διατάξεων, καθίσταται, ωστόσο, σαφές ότι η επίδικη απαγόρευση δεν περιορίζεται στην τετελεσμένη είσοδο στα γιουγκοσλαβικά χωρικά ύδατα.

31. Τόσο το ψήφισμα όσο και ο κανονισμός απαγορεύουν την είσοδο εμπορικής διακινήσεως στα γιουγκοσλαβικά χωρικά ύδατα. Σκοπός της απαγορεύσεως αυτής είναι να μη συντελεσθεί η είσοδος. Για να παραγάγει η απαγόρευση τα αποτελέσματά της, είναι, επομένως, αναγκαίο να προληφθεί η είσοδος της εμπορικής διακινήσεως στα χωρικά ύδατα. Κατά συνέπεια, χάριν επιβολής της απαγορεύσεως, το ψήφισμα και ο κανονισμός απαιτούν τη σύλληψη των πλοίων, όταν είναι σαφές ότι αυτά κατευθύνονται προς τα γιουγκοσλαβικά χωρικά ύδατα. Όπως φαίνεται, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι αυτό συνέβη στην περιπτωση του *Lido II*.

32. Ωστόσο, η Ebony Maritime και η Loten Navigation Company κάνουν διάκριση μεταξύ υλοποιήσεως του embargo και επιβολής κυρώσεων λόγω τετελεσμένων παραβάσεων. Εκφράζουν την άποψη ότι ναι μεν η υλοποίηση είναι δυνατή σε κάθε περίπτωση όπου μπορεί να προληφθεί μια παράβαση, οι κυρώσεις όμως μπορούν να επιβληθούν μόνον εφόσον η παραβίαση είναι αποδεδειγμένη.

33. Δεν πείθομαι ότι, στην παρούσα υπόθεση, είναι δυνατή μια τέτοια διάκριση. Φαίνεται τεχνητή η διάκριση μεταξύ τετελεσμένης εισόδου στα γιουγκοσλαβικά χωρικά ύδατα και συμπεριφοράς πλοίου προδίδουσας τη σαφή του πρόθεση να εισέλθει σ' αυτά τα ύδατα. Αυτό αληθεύει κατά μείζονα λόγο, αν ληφθούν υπόψη οι σκοποί του ψηφίσματος και του κανονισμού. Όπως επισήμανα ήδη, το ψήφισμα εκδόθηκε με την πρόθεση να τύχει της ευρύτερης δυνατής εφαρμογής. Σκοπός του ήταν η ενίσχυση του embargo κατά της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας (Σερβίας και Μαυροβουνίου). Με τις προτάσεις μου στην υπόθεση Bosphorus, τόνισα το σημαντικό δημόσιο συμφέρον που διακυβεύεται και το ίδιο έπραξε με την απόφασή του το Δικαστήριο [12]. Χάριν της αποτελεσματικότητας του embargo, κρίθηκε απαραίτητο να προλαμβάνεται η είσοδος κάθε εμπορικής διακινήσεως στα γιουγκοσλαβικά χωρικά ύδατα [13]. Για να προλαμβάνονται οι παραβιάσεις, πρέπει να είναι δυνατό να τιμωρείται όχι μόνον η τέλεση, αλλά και η απόπειρα τελέσεώς τους. Το αποτρεπτικό αποτέλεσμα θα ήταν πολύ ασθενέστερο, αν ετιμωρείτο μόνον η πρώτη. Φαίνεται προφανές ότι το embargo θα ήταν πολύ λιγότερο αποτελεσματικό αν κυρώσεις μπορούσαν να επιβάλλονται μόνο σε πλοία που έχουν ήδη εισέλθει στα γιουγκοσλαβικά χωρικά ύδατα: εν τοιαύτη περιπτώσει, η υλοποίηση του embargo θα γινόταν πολύ πιο δυσχερής και επικίνδυνη, άπαξ η εμπορική διακίνηση θα είχε εισέλθει σ' αυτά. Παρ' όλον ότι είχε δοθεί στις δυνάμεις του ΝΑΤΟ/ΔΕΕ το δικαίωμα καταδιώξεως εντός αυτών των υδάτων [14], υπήρχε κίνδυνος μια τέτοια καταδίωξη να οδηγήσει σε συγκρούσεις με δυνάμεις της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας (Σερβίας και Μαυροβουνίου). Γι' αυτό, η επίδικη απαγόρευση πρέπει να ερμηνευθεί

12 — Βλ. υποσημείωση 1 ανωτέρω, σκέψη 26.

13 — Βλ. Scharf, M. P., και Dorosin, J. L. : Interpreting UN sanctions: the rulings and role of the Yugoslavia Sanctions Committee, *Brooklyn Journal of International Law* (1993), σ. 771, ειδικότερα σ. 809 και 810.

14 — Βλ. παράγραφο 29 του ψηφίσματος 820 (1993) και παράγραφο 12 του ψηφίσματος 787 (1992).

ως περικλείουσα και τη συμπεριφορά πλοίου που προδίδει σαφή πρόθεση εισόδου στα γιουγκοσλαβικά χωρικά ύδατα με σκοπό την εμπορία. Όπως επισημαίνει και η Γαλλική Κυβέρνηση, οποιαδήποτε άλλη ερμηνεία θα στερούσε τις διατάξεις της αποτελεσματικότητάς τους. Καταλήγω ότι η απόπειρα παραβιάσεως του embargo απαγορεύεται και υπόκειται σε κυρώσεις όσο και η τετελεσμένη παραβίαση.

34. Την ερμηνεία αυτή ενισχύει το άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχείο δ', του κανονισμού, που απαγορεύει κάθε δραστηριότητα έχουσα ως σκοπό ή ως αποτέλεσμα να προωθήσει, άμεσα ή έμμεσα, τις συναλλαγές που μνημονεύονται, μεταξύ άλλων διατάξεων, στο άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχείο γ'. Φρονώ ότι, βάσει αυτής της διατάξεως, θα ήταν δυνατόν να ληφθούν μέτρα κατά πλοίων προτιθεμένων να μεταφέρουν εμπορεύματα στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας (Σερβία και Μαυροβούνιο), έστω και αν βρίσκονταν ακόμη εντός λιμένος σε κάποια απόσταση από την εν λόγω Δημοκρατία, άπαξ αποδεικνυόταν ότι το πλοίο αυτό κατευθυνόταν στα γιουγκοσλαβικά χωρικά ύδατα με σκοπό την εμπορία και, επομένως, ότι υπήρχε απόπειρα παραβιάσεως του embargo.

35. Στην παρούσα υπόθεση, η Ebony Maritime και η Loten Navigation Company ισχυρίζονται ότι το *Lido II* αναγκάστηκε να αλλάξει γραμμή πλεύσεως προς την ακτή του Μαυροβουνίου λόγω ανωτέρας βίας. Το άρθρο 2, στοιχείο ς', του κανονισμού εξαιρεί τις περιπτώσεις ανωτέρας βίας από την απαγόρευση εισόδου στα γιουγκοσλαβικά χωρικά ύδατα. Το Consiglio di Stato όμως φαίνεται να θεωρεί ότι ζήτημα ανωτέρας βίας δεν τίθεται στην εκκρεμή ενώπιόν του δίκη και δεν υπέβαλε ερώτημα σχετικό με τη διάταξη αυτήν. Κατά συνέπεια, παρέλκει η εξέταση του ζητήματος.

36. Καταλήγω, επομένως, ότι η προσήκουσα απάντηση στο πρώτο και το δεύτερο ερώτημα είναι ότι το άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχεία γ' και δ', του κανονισμού όχι μόνον απαγορεύει την είσοδο εμπορικής διακινήσεως στα χωρικά ύδατα της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας (Σερβίας και Μαυροβουνίου), αλλά ισχύει και όταν πιθανολογείται ότι το πλοίο κατευθύνεται προς τα εν λόγω χωρικά ύδατα, με σκοπό την εμπορία.

37. Τα ζητήματα που θίγονται με το πρώτο και το δεύτερο ερώτημα σχετίζονται όμως και με το τρίτο, στο οποίο έρχομαι τώρα.

Το τρίτο ερώτημα

38. Με το τρίτο ερώτημα, το Consiglio di Stato ερωτά αν συμβιβάζεται με τον κανονισμό μια εθνική διάταξη που, σε περίπτωση παραβάσεως μιας από τις διατάξεις του άρθρου 1 του κανονισμού, προβλέπει τη δήμευση του φορτίου το οποίο μεταφέρεται από κάποιο μεταφορικό μέσο από τα μνημονευόμενα στο δεύτερο εδάφιο του

άρθρου 10 του κανονισμού. Το άρθρο 10 ορίζει, στο πρώτο του εδάφιο [15], ότι κάθε κράτος μέλος καθορίζει τις κυρώσεις που πρέπει να επιβάλλει σε περίπτωση παραβάσεως των διατάξεων του κανονισμού. Περαιτέρω, στο δεύτερο εδάφιο, ορίζει ότι, άπαξ διαπιστωθεί ότι τα σκάφη, τα φορτηγά οχήματα, το τροχαίο υλικό, τα αεροσκάφη και φορτία έχουν παραβιάσει τον κανονισμό, μπορούν να δημευθούν από τα κράτη μέλη, οι αρμόδιες αρχές των οποίων τα έχουν κατάσχει ή κρατήσει.

39. Το τρίτο ερώτημα φαίνεται να οφείλεται εν μέρει στο σφάλμα που σαφώς υπάρχει στο ιταλικό κείμενο του κανονισμού. Κατ' αντίθεση προς το κείμενο όλων των άλλων γλωσσών, το ιταλικό δεν μνημονεύει, στο δεύτερο εδάφιο του άρθρου 10, τα φορτία. Η ιταλική εκτελεστική, όμως, νομοθεσία προβλέπει — σύμφωνα με το κείμενο του κανονισμού σε όλες τις άλλες γλώσσες, αλλά και σύμφωνα με την παράγραφο 25 του ψηφίσματος — τη δήμευση των φορτίων που παραβιάζουν το embargo. Εφόσον ο κανονισμός πρέπει να ερμηνευθεί με γνώμονα το κείμενο όλων των γλωσσών [16], η απάντηση στο τρίτο ερώτημα προκύπτει ευθύς εξ αρχής: η δήμευση του φορτίου συμβιβάζεται με τον κανονισμό. Η αρχή της νομιμότητας σε ποινικά ζητήματα (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) προφανώς δεν θίγεται εν προκειμένω, εφόσον η ιταλική εκτελεστική νομοθεσία ρητώς προβλέπει τη δήμευση. Εφόσον το ψήφισμα, ο κανονισμός και η ιταλική νομοθεσία έχουν παρόμοια διατύπωση, δεν χρειάζεται, όπως το έπραξαν ορισμένες από τις κυβερνήσεις που υπέβαλαν παρατηρήσεις, να εξετασθεί αν ο κανονισμός περιέχει περιοριστική απαρίθμηση των ποινικών κυρώσεων ή αν, αντιθέτως, αφήνει άθικτη την εθνική αρμοδιότητα.

40. Παρ' όλ' αυτά, είναι ίσως χρήσιμο να εξετασθεί αν το κοινοτικό δίκαιο επιβάλλει, για τη δήμευση φορτίων, προϋποθέσεις πέραν εκείνων που ρητώς μνημονεύονται στον κανονισμό.

41. Το Δικαστήριο είχε στο παρελθόν την ευκαιρία να εξετάσει την κύρωση της δημεύσεως εμπορευμάτων στο πλαίσιο εθνικών ελέγχων της εξαγωγής εμπορευμάτων στρατηγικού χαρακτήρα. Στην υπόθεση Richardt [17], ανέκυψε το ζήτημα αν η μη συμμόρφωση προς εθνικό περιορισμό της ενδοκοινοτικής διαμετακομίσεως εμπορευμάτων, αποσκοπούσα στην προστασία της εξωτερικής ασφαλείας κράτους μέλους, μπορούσε να επισύρει την κύρωση της δημεύσεως των εν λόγω εμπορευμάτων. Το Δικαστήριο επέστησε την προσοχή στην αρχή της αναλογικότητας, λέγοντας ότι [18]:

«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

15 — Παρατίθεται στην παράγραφο 8 ανωτέρω.

16 — Βλ., προσφάτως, απόφαση της 17ης Οκτωβρίου 1996, υπόθεση C-64/95, Lubella (Συλλογή 1996, σ. I-5105), σκέψη 17.

17 — Απόφαση της 4ης Οκτωβρίου 1991, υπόθεση C-367/89, Richardt και «Les Accessoires Scientifiques» (Συλλογή 1991, σ. I-4621).

18 — Αυτόθι, σκέψη 25.

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».

42. Στην υπόθεση Leifer κ.λπ., που επίσης αφορούσε εθνικούς ελέγχους των εξαγωγών, το Δικαστήριο επανέλαβε ότι, ναι μεν η εξουσία ποινικού κολασμού εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, οι προβλεπόμενες όμως ποινικές κυρώσεις δεν μπορούν να είναι δυσανάλογες προς τον επιδιωκόμενο σκοπό της προστασίας της δημόσιας ασφάλειας [19]. Το Δικαστήριο αναφέρθηκε και πάλι στα προπαρατεθέντα κριτήρια [20].

43. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι, σε περιπτώσεις όπως η παρούσα, πρέπει να τηρείται η αρχή της αναλογικότητας και ότι οι αρμόδιες εθνικές αρχές οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη τα παραπάνω κριτήρια. Σε αντίθεση όμως προς τις προηγούμενες υποθέσεις, όπου η επίδικη εθνική νομοθεσία είχε ψηφιστεί κατά παρέκκλιση από τους κοινοτικούς κανόνες, η δήμευση που αποφασίστηκε στην παρούσα υπόθεση αποτελεί κύρωση λόγω παραβάσεως κανόνων του κοινοτικού δικαίου, που τίθενται στον κανονισμό. Υπ' αυτές τις περιστάσεις, πρέπει να εφαρμοσθούν και άλλες αρχές, τις οποίες διατύπωσε το Δικαστήριο στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ελλάδος [21]:

«Σχετικώς, πρέπει να παρατηρηθεί ότι, οσάκις η κοινοτική κανονιστική ρύθμιση δεν περιέχει καμμία ειδική διάταξη προβλέπουσα κύρωση σε περίπτωση παραβάσεως ή παραπέμπει σχετικώς στις εθνικές νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις, το άρθρο 5 της Συνθήκης επιβάλλει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν κάθε μέτρο κατάλληλο να εξασφαλίζει την εφαρμογή και την αποτελεσματικότητα του κοινοτικού δικαίου.

Προς τούτο, τα κράτη μέλη διατηρώντας πάντως το δικαίωμα επιλογής των κυρώσεων, υποχρεούνται ιδίως να μεριμνούν ώστε για τις παραβιάσεις του κοινοτικού δικαίου να επιβάλλονται κυρώσεις υπό προϋποθέσεις, ουσιαστικές και διαδικαστικές, ανάλογες με τις ισχύουσες για τις παραβιάσεις του εθνικού δικαίου παρόμοιας φύσης και σημασίας και, εν πάση περιπτώσει, προσδίδουσες στην κύρωση αποτελεσματικό, ανάλογο και αποτρεπτικό χαρακτήρα.»

19 — Απόφαση της 17ης Οκτωβρίου 1995, υπόθεση C-83/94 (Συλλογή 1995, σ. I-3231, σκέψη 39).

20 — Αυτόθι, σκέψη 40.

21 — Απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 1989, υπόθεση 68/88 (Συλλογή 1989, σ. 2965, σκέψεις 23 και 24). Βλ. επίσης αποφάσεις της 10ης Ιουλίου 1991, υπόθεση C-326/88, Hansen (Συλλογή 1990, σ. I-2911, σκέψη 17)· της 2ας Οκτωβρίου 1991, υπόθεση C-7/90, Vandevenne κ.λπ. (Συλλογή 1991, σ. I-4371, σκέψη 11)· της 8ης Ιουνίου 1994, υπόθεση C-382/92, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (Συλλογή 1994, σ. I-2435, σκέψη 55)· της 8ης Ιουνίου 1994, υπόθεση C-383/92, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (Συλλογή 1994, σ. I-2479, σκέψη 40)· της 26ης Οκτωβρίου 1995, υπόθεση C-36/94, Siesse κατά Director da Alfândega de Alcântara (Συλλογή 1995, σ. I-3573, σκέψη 20)· της 12 Σεπτεμβρίου 1996, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-58/95, C-75/95, C-112/95, C-119/95, C-123/95, C-135/95, C-140/95, C-141/95, C-154/95 και C-157/95, Gallotti κ.λπ. (Συλλογή 1996, σ. I-4345), σκέψη 14, και της 26 Σεπτεμβρίου 1996, υπόθεση C-341/94, André Allain και Steel Trading France (Συλλογή 1996, σ. I-4631), σκέψη 24.

44. Στην παρούσα υπόθεση, οι αρχές αυτές πρέπει να εφαρμοστούν λαμβανομένου υπόψη του σημαντικού δημοσίου συμφέροντος που υφίσταται προς αποτελεσματική εφαρμογή του embargo κατά της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας (Σερβίας και Μαυροβουνίου). Όπως έκρινε το Δικαστήριο στην υπόθεση Bosphorus, ο κανονισμός επιδιώκει θεμελιώδη για τη διεθνή κοινότητα σκοπό γενικού συμφέροντος, που συνίσταται στον τερματισμό της εμπόλεμης καταστάσεως στην περιοχή και των μαζικών παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του ανθρωπιστικού διεθνούς δικαίου στη Δημοκρατία της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης [22].

45. Η Ebony Maritime και η Loten Navigation Company αναφέρονται επίσης στον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων, που αποτελούν αναπόσπαστο και σημαντικό τμήμα των γενικών αρχών του δικαίου, την τήρηση των οποίων διασφαλίζει το Δικαστήριο [23]. Εφιστούν, ειδικότερα, την προσοχή στην αρχή *nulla poena sine culpa*. Ισχυρίζονται ότι η ιταλική νομοθεσία επιβάλλει κυρώσεις στον κύριο του φορτίου χωρίς να απαιτεί απόδειξη της υπαιτιότητάς του. Της προσάπτουν ότι καθιερώνει έτσι σύστημα αντικειμενικής ποινικής ευθύνης.

46. Από τη διάταξη περί παραπομπής δεν προκύπτει σαφώς αν είναι ορθή αυτή η περιγραφή της ιταλικής νομοθεσίας. Πάντως, ένα σύστημα αντικειμενικής ποινικής ευθύνης δεν είναι, κατ' αρχήν, ασυμβίβαστο προς το κοινοτικό δίκαιο. Στην υπόθεση Hansen [24], το Δικαστήριο δέχτηκε ότι ένα τέτοιο σύστημα εδικαιολογείτο ως μέσον εφαρμογής των κανόνων περί χρόνου οδηγήσεως και αναπαύσεως, που περιέχονται στον κανονισμό (ΕΟΚ) 543/69 του Συμβουλίου, της 25ης Μαρτίου 1969, περί εναρμονίσεως ορισμένων κοινωνικών διατάξεων που αφορούν τις οδικές μεταφορές [25]. Επομένως, αν ληφθεί υπόψη ότι το διακυβευόμενο στην παρούσα υπόθεση δημόσιο συμφέρον είναι κατά πολύ ισχυρότερο, μπορεί, κατά την εφαρμογή του επίδικου κανονισμού, να γίνει επίσης αποδεκτή η αντικειμενική ποινική ευθύνη.

47. Όσον αφορά τη δήμευση, πρέπει ίσως να συνεκτιμηθεί το δικαίωμα κυριότητας, παρ' όλον ότι δεν έγινε ρητή επίκλησή του. Και σ' αυτήν όμως την περίπτωση, η στάθμιση πρέπει να γίνει με γνώμονα την αρχή της αναλογικότητας, κατά τρόπον ώστε να ληφθεί υπόψη, στην παρούσα υπόθεση, ο προαναφερθείς σκοπός δημοσίου συμφέροντος [26].

48. Στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται, με γνώμονα τις προεκτεθείσες σκέψεις, να κρίνει αν ενδεικνυόταν η δήμευση του φορτίου του *Lido II*. Είναι, πάντως, σαφές ότι δεν υπάρχει κανένας λόγος να υποτεθεί, σε απάντηση του τρίτου ερωτήματος, ότι μια διάταξη εθνικού δικαίου προβλέπουσα τη δήμευση είναι, αυτή καθαυτή, ασυμβίβαστη προς τον κανονισμό.

22 — Βλ. υποσημείωση 1 ανωτέρω, σκέψη 26.

23 — Γνωμοδότηση 2/94 της 28ης Μαρτίου 1996 (Συλλογή 1996, σ. I-1759, σκέψεις 32 και 33).

24 — Βλ. υποσημείωση 21 ανωτέρω, σκέψη 19. Βλ. επίσης προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Van Gerven, παράγραφοι 11 έως 15.

25 — ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 49.

26 — Βλ. τις προτάσεις μου στην υπόθεση Bosphorus (υποσημείωση 1 ανωτέρω), παράγραφοι 54 έως 68.

Συμπέρασμα

49. Συνεπώς, στα ερωτήματα του Consiglio di Stato πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να δοθούν οι ακόλουθες απαντήσεις:

«1) Το άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχεία γ' και δ', του κανονισμού (ΕΟΚ) 990/93 του Συμβουλίου όχι μόνον απαγορεύει την είσοδο εμπορικής διακινήσεως στα χωρικά ύδατα της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας (Σερβίας και Μαυροβουνίου), αλλά ισχύει και όταν πιθανολογείται ότι το πλοίο κατευθύνεται προς τα εν λόγω χωρικά ύδατα, με σκοπό την εμπορία.

2) Διάταξη εθνικού δικαίου που, σε περίπτωση παραβάσεως μιας από τις διατάξεις του άρθρου 1 του παραπάνω κανονισμού, προβλέπει τη δήμευση του φορτίου το οποίο μεταφέρεται από κάποιο μεταφορικό μέσο από τα μνημονευόμενα στο δεύτερο εδάφιο του άρθρου 10 του κανονισμού αυτού συμβιβάζεται με τον κανονισμό.»