ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ FRANSESCO CAPOTORTI της 25ης Μαρτίου 1980 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Η αίτηση λήψεως προσωρινών μέτρων στην οποία αναφέρονται οι παρούσες προτάσεις υποβλήθηκε από την Επιτροπή στις 12 Μαρτίου 1980, κατά της Γαλλικής Δημοκρατίας, στο πλαίσιο των υποθέσεων 24/80 και 97/80. Οι δύο υποθέσεις — που τώρα έχουν ενωθεί — έχουν ως αντικείμενο να αναγνωριστεί ότι η Γαλλία δεν εξετέλεσε την απόφαση του Δικαστηρίου της 25ης Σεπτεμβρίου 1979 (υπόθεση 232/78), της οποίας το διατακτικό αναφέρει στο σημείο 1: «Η Γαλλική Δημοκρατία, συνεχίζοντας να εφαρμόζει, μετά την 1η Ιανουαρίου 1978, το εθνικό περιοριστικό της σύστημα στην εισαγωγή βοείου κρέατος προελεύσεως Ηνωμένου Βασιλείου, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 12 και 30 της Συνθήκης ΕΟΚ.»

Δεν νομίζω ότι παρίσταται ανάγκη να συνοψίσω τα πραγματικά περιστατικά που προηγήθησαν της εκδόσεως της αποφάσεως της 25ης Σεπτεμβρίου 1979. Αντιθέτως αξίζει τον κόπο να υπομνησθεί εν συντομία ότι η Επιτροπή, ασκώντας την προσφυγή που πρωτοκολλήθηκε υπό τον αριθμό 24/80, στις 14 Ιανουαρίου 1980, προσήψε στη Γαλλία ότι δεν τροποποίησε το σύστημά της το σχετικό με την εισαγωγή βοείου κρέατος προελεύσεως Ηνωμένου Βασιλείου και αυτό παρά τις αναπτυχθείσες προσπάθειες εκ μέρους της ίδιας της Επιτροπής — τόσο στο πλαίσιο των αμέσων επαφών με την Κυβέρνηση αυτής της χώρας όσο και προς το Συμβούλιο — για να ευρεθεί λύση ικανή να διασφαλίσει το βιοτικό επίπεδο των Γάλλων παραγωγών στον τομέα για τον οποίο πρόκειται. Επίσης, με την προσφυγή 24/80 ζητείται από το Δικαστήριο να αναγνωριστεί ότι η Γαλλική Δημοκρατία, συνεχίζοντας την εφαρμογή, μετά τις 25 Σεπτεμβρίου 1979, του εθνικού περιοριστικού της συστήματος κατά την εισαγωγή βοείου κρέατος προελεύσεως Ηνωμένου Βασιλείου, «παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 171 της Συνθήκης ΕΟΚ».

Η προαναφερθείσα δεύτερη προσφυγή (αυτή που φέρει τον αριθμό 97/80) προκλήθηκε από το γεγονός ότι, από τις 7 Ιανουαρίου 1980, η Γαλλική Κυβέρνηση, διατηρώντας συγχρόνως το εθνικό περιοριστικό της σύστημα, τροποποίησε σε ορισμένο βαθμό το είδος των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία του βοείου κρέατος, υποβάλλοντας τις εισαγωγές του προϊόντος προελεύσεως Μεγάλης Βρετανίας σε σύστημα εκδόσεως αδειών και επιβάλλοντας σ' αυτές δασμό. Η Επιτροπή τονίζει ότι η παράβαση εκ μέρους της Γαλλίας του άρθρου 12 της Συνθήκης ΕΟΚ διαπιστώθηκε ήδη με την απόφαση της 25ης Σεπτεμβρίου 1979 και αναφέρει ότι η είσπραξη εισαγωγικού δασμού, όντας ασυμβίβαστη προς αυτό τον κανόνα, είναι αντίθετη εξ αυτού του λόγου προς την προαναφερθείσα απόφαση. Λαμβανομένης υπόψη αυτής της αντιθέσεως καθώς

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

και της «αποτυχίας επιτεύξεως πολιτικών λύσεων», η προσφυγή 97/80 καταλήγει με τη διατύπωση αιτήματος προς το Δικαστήριο να αναγνωριστεί ότι η Γαλλία, εφαρμόζοντας εισαγωγικό δασμό επί του βοείου κρέατος προελεύσεως Ηνωμένου Βασιλείου «παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 171 της Συνθήκης ΕΟΚ».

Ως προς την αίτηση λήψεως προσωρινών μέτρων που υποβλήθηκε σύμφωνα με το άρθρο 186 της Συνθήκης ΕΟΚ και το άρθρο 83 του κανονισμού διαδικασίας, αυτή στηρίζεται στη δήλωση ότι η συμπεριφορά της Γαλλίας προκαλεί τον κίνδυνο σοβαρών και δυσκόλως αποκαθισταμένων ζημιών (για τη βρετανική οικονομία, από υλική άποψη, αλλά και από ηθική άποψη για όλη την Κοινότητα), ότι υφίσταται επείγουσα ανάγκη να αντιμετωπισθεί αυτή η κατάσταση και ότι, στη συγκεκριμένη περίπτωση, υφίσταται κάτι περισσότερο από το «fumus boni juris», δεδομένου ότι η Επιτροπή στηρίζεται στην απόφαση της 25ης Σεπτεμβρίου 1979. Επιπλέον η αιτούσα ζητεί από το Δικαστήριο να διατάξει τη Γαλλική Δημοκρατία να παύσει αμέσως την εφαρμογή οποιουδήποτε περιορισμού και/ή εισαγωγικού δασμού σχετικά με το βόειο κρέας προελεύσεως Ηνωμένου Βασιλείου.

2. Η συμπεριφορά της Γαλλίας, ενώπιον της προσφυγής της Επιτροπής 24/80, χαρακτηρίζεται από τρεις ισχυρισμούς. Πρώτον, δεν αμφισβητείται ότι η απόφαση της 25ης Σεπτεμβρίου 1979 «είναι δεσμευτική ως προς όλα τα σημεία της» — ούτε ότι η εν λόγω Κυβέρνηση «είναι αποφασισμένη να συμμορφωθεί» πλήρως προς την απόφαση (υπόμνημα αντικρούσεως, σ. 1 και σ. 5). Δεύτερον, υποστηρίζεται ότι το άρθρο 171 δεν αποκλείει εκτέλεση μιας αποφάσεως του Δικαστηρίου «να κλιμακωθεί σε εύλογη προθεσμία», πολλώ μάλλον που η «εσπευσμένη» εκτέλεση θα είχε «τις βαρύτερες πολιτικές και οικονομικές συνέπειες»· επίσης αντιμετωπίζεται η ανάγκη βραχείας προθεσμίας εντός της οποίας η εν λόγω απόφαση θα μπορούσε να εκτελεστεί πλήρως, χωρίς όμως να παρέχεται σχετικώς καμιά ακριβής ένδειξη. Τρίτον, αναφέρεται ένα πρώτο μέτρο εκτελέσεως της αποφάσεως, που η Γαλλική Κυβέρνηση έλαβε στις 22 Οκτωβρίου 1979 (προσωρινό σύστημα εισαγωγής με απαλλαγή δασμών 200 τόνων την εβδομάδα βοείου κρέατος προελεύσεως Μεγάλης Βρετανίας), και τονίζονται άλλα διαβήματα στα οποία προέβη αυτή η Κυβέρνηση κατόπιν της αποφάσεως: κατάργηση των ποσοτικών περιορισμών (συνοδευόμενη αφετέρου με την εισαγωγή του προαναφερθέντος δασμού επί του εισαγομένου εμπορεύματος) καθώς και επαφές με την Επιτροπή και έναρξη διαπραγματεύσεων μετά του Συμβουλίου με την προοπτική ιδρύσεως κοινής οργανώσεως της αγοράς.

Η Γαλλική Κυβέρνηση, απαντώντας περαιτέρω με τις γραπτές και προφορικές παρατηρήσεις της επί της αιτήσεως λήψεως προσωρινών μέτρων, όχι μόνον επανέλαβε τα επιχειρήματα που μόλις συνόψισα, επιμένοντας ειδικότερα στην άποψη της ανάγκης «εύλογης προθεσμίας», αλλά και εκτεταμένα συνεζήτησε το ειδικό ζήτημα της υπάρξεως των νομίμων προϋποθέσεων από τις οποίες εξαρτάται η λήψη προσωρινών μέτρων. Σχετικώς, η εν λόγω Κυβέρνηση προέβαλε τις ακόλουθες αντιρρήσεις:

α) Η Επιτροπή ζητεί στην ουσία από το Δικαστήριο, ως προσωρινό μέτρο, να διαταχθεί η Γαλλία να εκτελέσει την απόφαση της 25ης Σεπτεμβρίου 1979. Αυτό είναι αντίθετο προς το συντηρητικό και μεταβατικό ρόλο των προβλεπόμενων με το άρθρο 186 της Συνθήκης ΕΟΚ μέτρων και αυτό θα ήταν, εξάλλου, ασυμβίβαστο προς τα άρθρα 171 και 187 της ίδιας Συνθήκης, κατά τα οποία εναπόκειται στα κράτη μέλη να λάβουν τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση των εκδιδομένων από το Δικαστήριο έναντί τους αποφάσεων, οι οποίες δεν είναι εκτελεστές·

β) η Γαλλία δεν αγνοεί το δεσμευτικό χαρακτήρα της προαναφερθείσας απόφασης, περιορίζεται όμως στο να αναφέρει ότι η εκτέλεσή της απαιτεί ακόμα ορισμένο χρονικό διάστημα· δεν υφίσταται, επομένως, παράβαση του άρθρου 171 και έτσι δεν συντρέχει το τεκμήριο του βασίμου της αιτήσεως·

γ) οι προβαλλόμενες ζημίες των Βρετανών παραγωγών και εξαγωγέων βοείου κρέατος είναι απλώς υποθετικές, δεδομένου ότι η βρετανική παραγωγή δεν καλύπτει παρά το ήμισυ της εσωτερικής ζητήσεως αυτής της χώρας και ότι οι δυνατότητες εξαγωγής υφίστανται μόνο λόγω των σημαντικών αγορών που πραγματοποιούν οι Βρετανοί επιχειρηματίες σε τρίτες χώρες·

δ) η ζημία την οποία το αιτούμενο προσωρινό μέτρο θα προκαλούσε στη Γαλλία είναι σοβαρή και ανεπανόρθωτη·

ε) στην περίπτωση που το Δικαστήριο θα διέτασσε τα εν λόγω προσωρινά μέτρα θα απέρριπτε σιωπηρώς τη γαλλική άποψη περί «εύλογης προθεσμίας» για την εκτέλεση της αποφάσεως της 25ης Σεπτεμβρίου 1979 και θα αποφαινόταν έτσι επί της ουσίας εκκρεμουσών προσφυγών.

3. Κατά τη γνώμη μου, το σημείο αφετηρίας που πρέπει απαραιτήτως να γίνει δεκτό για την εκτίμηση των προβληθέντων από τους διαδίκους επιχειρημάτων συνίσταται στην εξέταση των χαρακτηριστικών και του ρόλου των «προσωρινών μέτρων» που το Δικαστήριο μπορεί να διατάξει δυνάμει του προαναφερθέντος άρθρου 186 της Συνθήκης ΕΟΚ. Σχετικώς, πρέπει να τονιστούν τρία σημεία: ο στενός σύνδεσμος που υφίσταται μεταξύ κάθε προσωρινού μέτρου και της ουσίας της διαφοράς, ο προσωρινός χαρακτήρας που διακρίνει τα εν λόγω μέτρα, η απαίτηση τα μέτρα αυτά να μη προδικάζουν την απόφαση επί της ουσίας.

Όσον αφορά το πρώτο από αυτά τα σημεία, αρκεί να επιστηθεί η προσοχή στη διατύπωση των άρθρων 186 της Συνθήκης ΕΟΚ και 83, παράγραφος 1 του κανονισμού διαδικασίας· το πρώτο ορίζει ότι το Δικαστήριο δύναται να διατάσσει τα αναγκαία προσωρινά μέτρα «στις υποθέσεις που εκκρεμούν ενώπιόν του»· το δεύτερο ορίζει, στο δεύτερο εδάφιο ότι κάθε αίτηση για προσωρινά μέτρα που προβλέπονται στην τρίτη παράγραφο του άρθρου 186 της Συνθήκης ΕΟΚ «είναι απαράδεκτη, εκτός αν προέρχεται από διάδικο σε εκκρεμή ήδη υπόθεση ενώπιον του Δικαστηρίου και εφόσον αφορά την υπόθεση αυτή». Οφείλω, όμως, να παρατηρήσω ότι ο σύνδεσμος μεταξύ της κυρίας υποθέσεως και της αιτήσεως λήψεως προσωρινών μέτρων δεν έχει απλώς τη σημασία τυπικής προϋποθέσεως αυτής της αιτήσεως· σημαίνει στην πραγματικότητα ότι το προσωρινό μέτρο τοποθετείται στο εσωτερικό ορισμένης αποφάσεως και αποβλέπει στο να αποφευχθεί ώστε η συγκεκριμένη χρησιμότητα της αποφάσεως να μη τεθεί σε κίνδυνο λόγω καταστάσεως ασυμβίβαστης προς την υλοποίηση του δικαιώματος ενός διαδίκου. Το Δικαστήριο δέχθηκε σιωπηρώς αυτή την άποψη με τη Διάταξη της 12ης Δεκεμβρίου 1968 στην υπόθεση 27/68 R, Renckens (Raccolta 1969, σ. 275), όταν απέρριψε την αίτηση αναστολής, με προσωρινό μέτρο, του αποτελέσματος μέτρου της Επιτροπής, δεχθέν ότι η αναστολή δεν ήταν απαραίτητη «για να διασφαλίσει το πλήρες αποτέλεσμα της εκδοθησόμενης απόφασης».

Όσον αφορά την προσωρινή φύση των μέτρων για τα οποία πρόκειται, πρέπει να αναφερθεί — εκτός, εννοείται, του άρθρου 186 — το άρθρο 86, παράγραφος 3, του κανονισμού διαδικασίας, το οποίο, αφού προβλέπει ότι «η διάταξη μπορεί να καθορί-

ζει ημερομηνία, μετά την πάροδο της οποίας το μέτρο παύει να ισχύει», ορίζει ότι «στην αντίθετη περίπτωση το μέτρο παύει να ισχύει από τη δημοσίευση της αποφάσεως με την οποία τερματίζεται η δίκη». Αυτό ενισχύει επίσης τη διαπίστωση στην οποία προέβην ανωτέρω, δηλαδή ότι το προσωρινό μέτρο παραμένει εντός του πλαισίου της κυρίας υποθέσεως. Όταν η κυρία υπόθεση τερματίζεται, το μέτρο παύει να διαδραματίζει το ρόλο του και η απόφαση είναι εκείνη που θα αποφανθεί με οριστικό τρόπο περί των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των διαδίκων, με αυθεντία και αποτέλεσμα που λογικά είναι ανώτερα από αυτά του προσωρινού μέτρου. Εννοείται ότι ο προσωρινός χαρακτήρας αυτού του είδους μέτρου συνεπάγεται ότι αυτό επιδέχεται, από τη φύση του, τροποποίηση ή ανάκληση — όπως το προβλέπει το άρθρο 87 του κανονισμού διαδικασίας — και δεν δημιουργεί κατάσταση που δεν μπορεί να ανατραπεί. Η νομολογία του Δικαστηρίου παρέχει χαρακτηριστικές ενδείξεις σχετικώς με τις Διατάξεις της 28ης Μαΐου 1975, στην υπόθεση 44/75 R, Könecke (Raccolta 1975, σ. 637) και της 23ης Ιουλίου 1976, στην υπόθεση 26/76 R, Metro (Raccolta 1976, σ. 1353)· η πρώτη Διάταξη αναφέρει, μεταξύ άλλων, ότι δεν μπορεί να διαταχθεί ορισμένο μέτρο «το οποίο, χωρίς να έχει προσωρινό χαρακτήρα, θα ήταν στην πραγματικότητα αμετάκλητο και θα έθετε το δικαστή της ουσίας ενώπιον μη επιδεχόμενης ανατροπή καταστάσεως» (τέταρτη σκέψη)· η δεύτερη αρνήθηκε την αναστολή εκτελέσεως αποφάσεως της Επιτροπής διότι αυτή η αναστολή, επηρεάζοντας επίσης τις σχέσεις μεταξύ της καθής επιχειρήσεως και των τρίτων, «θα υπερέβαινε το πλαίσιο επείγοντος προσωρινού μέτρου, *αποβλέποντος στη διασφάλιση, προσωρινώς, των συμφερόντων της αιτούσας*» (δεύτερη σκέψη).

Ως προς την απαίτηση, τέλος, η λήψη προσωρινών μέτρων να μη προδικάζει την τελική απόφαση επί της ουσίας της υποθέσεως, αυτή εκφράζεται σαφώς και βεβαίως τόσο στο άρθρο 36, τελευταίο εδάφιο, του πρωτοκόλλου περί του οργανισμού του Δικαστηρίου (ΕΟΚ), όσο και στο άρθρο 86, παράγραφος 4 του κανονισμού διαδικασίας. Πρόκειται, εξάλλου, περί απαιτήσεως που δικαιολογείται για τρεις τουλάχιστον λόγους: πρώτον, η σχέση μεταξύ προσωρινού μέτρου και αποφάσεως, η οποία χαρακτηρίζεται όπως είπα από το βοηθητικό ρόλο του προσωρινού μέτρου, θα ανατρεπόταν στην περίπτωση που το προσωρινό μέτρο θα επηρέαζε ή θα προδίκαζε την απόφαση· δεύτερον, η συνοπτική διαδικασία της αιτήσεως λήψεως προσωρινών μέτρων δεν επιτρέπει την κατάληξη σε απόφαση ικανή να έχει επίπτωση επί της ουσίας χωρίς να παραβλάπτει σοβαρώς τα δικαιώματα των διαδίκων· τρίτον, η επανάληψη της κανονικής διαδικασίας επί της ουσίας, μετά την παρένθεση του προσωρινού μέτρου, δεν θα είχε πλέον νόημα εάν το κεντρικό προς επίλυση πρόβλημα είχε ήδη επιλυθεί με τη διατάσσουσα τα προσωρινά μέτρα Διάταξη. Η νομολογία του Δικαστηρίου δεν επιτρέπει καμιά αμφιβολία επ' αυτού του θέματος: υπενθυμίζω τις Διατάξεις της 15ης Οκτωβρίου 1974, στις υποθέσεις 71/74 R και RR, Fruit- en Groentenimporthandel (Raccolta 1974, σ. 1031), της 28ης Μαΐου 1975, στην υπόθεση 44/75 R, Könecke (που προαναφέρθηκε), της 15ης Οκτωβρίου 1976, στην υπόθεση 91/76 R, De Lacroix (Raccolta 1976, σ. 1563), της 13ης Ιανουαρίου 1978, στην υπόθεση 4/78 R, Salerno (Raccolta 1978, σ. 1). Όλες αυτές οι αποφάσεις συμφωνούν στο ότι το προσωρινό μέτρο δεν πρέπει να έχει καμιά επίπτωση στην απόφαση επί της ουσίας και δεν πρέπει, επομένως, να επιτρέπει την επίτευξη, στην πραγματικότητα, του αποτελέσματος στο οποίο αποβλέπει η κυρία προσφυγή ή αγωγή· διαφορετικά, η τελευταία δεν θα είχε πλέον αντικείμενο.

4. Βάσει των προηγουμένων σκέψεων, πρέπει τώρα να εξεταστούν τα χαρακτηριστικά της αιτήσεως λήψεως προσωρινών μέτρων που υπέβαλε η Επιτροπή κατά της Γαλλικής Κυβερνήσεως. Ασφαλώς, αυτή η αίτηση συνδέεται με την κυρία δίκη· υπο-

βάλλεται, όπως είδαμε, σχετικά με τις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις 24 και 97/80. Μπορεί, όμως, να λεχθεί ότι παραμένει στο πλαίσιο αυτών των υποθέσεων; Από την άποψη του αντικειμένου, η απάντηση πρέπει να είναι καταφατική· το αντικείμενο συμπίπτει πράγματι με το αντικείμενο των προαναφερθεισών υποθέσεων. Ακριβέστερα, οι δύο προσφυγές 24 και 97/80 αποβλέπουν στο να αναγνωριστεί από το Δικαστήριο ότι η Γαλλική Δημοκρατία παρέβη το άρθρο 171 της Συνθήκης ΕΟΚ διότι δεν εκτέλεσε την απόφαση του Δικαστηρίου της 25ης Σεπτεμβρίου 1979 και συνέχισε να παραβιάζει τις επιβαλλόμενες από τα άρθρα 12 και 30 της Συνθήκης ΕΟΚ υποχρεώσεις· η αίτηση λήψεως προσωρινών μέτρων αποβλέπει στο να διατάξει το Δικαστήριο τη Γαλλική Δημοκρατία να παύσει την εφαρμογή οποιουδήποτε περιοριστικού συστήματος κατά την εισαγωγή βοείου κρέατος, δηλαδή να παύσει την παράβαση των άρθρων 12 και 30 που προαναφέρθηκαν. Από την άποψη του επιδιωκόμενου σκοπού, αντιθέτως, η εν λόγω αίτηση φαίνεται να υπερβαίνει το πλαίσιο των προαναφερθεισών υποθέσεων. Στην πραγματικότητα, η Επιτροπή δέχθηκε ότι αποβλέπει στο να επιτύχει την εκτέλεση της αποφάσεως της 25ης Σεπτεμβρίου 1979, η διαταγή, όμως, εκτελέσεως αυτής της αποφάσεως θα έπρεπε να έχει οριστικό και όχι προσωρινό χαρακτήρα. Η αυτόνομη και δεσμευτική αξία της ήδη εκδοθείσας από το Δικαστήριο απόφασης κακώς συμβιβάζεται, με άλλα λόγια, με την ιδέα ότι το ίδιο το Δικαστήριο θα διατάξει την εκτέλεσή της πριν από την έκδοση της νέας αποφάσεως, ενώ αυτός ο διαχρονικός περιορισμός είναι συμφυής προς τη φύση των προσωρινών μέτρων.

Θα μπορούσε να παρατηρηθεί ότι η Επιτροπή είναι πεπεισμένη ότι θα επιτύχει από το Δικαστήριο, κατά την εκδίκαση των προσφυγών 24 και 97/80, απόφαση η οποία, θα αναγνωρίζει την παράβαση εκ μέρους της Γαλλίας του άρθρου 171 της Συνθήκης ΕΟΚ και θα υποχρεώνει εκ νέου αυτό το κράτος μέλος να καταργήσει την εθνική του οργάνωση της αγοράς του βοείου κρέατος. Ενώ, όμως, είμεθα υποχρεωμένοι να αναγνωρίσουμε την ανάγκη εκδόσεως δευτέρας αποφάσεως ερειδομένης στο άρθρο 171, όταν ένα κράτος μέλος δεν έχει εκτελέσει μια πρώτη απόφαση του Δικαστηρίου — και αυτό λόγω της γνωστής ελλείψεως εκτελεστικών μέτρων που μπορούν να εφαρμοστούν από τα κοινοτικά όργανα —, δεν θα μπορούσε λογικά να δικαιολογηθεί, αντιθέτως, το γεγονός ότι μεταξύ των δύο αποφάσεων, αμφοτέρων οριστικών, θα παρεμβάλετο Διάταξη αποβλέπουσα στον ίδιο σκοπό και έχουσα προσωρινό χαρακτήρα.

Μια δεύτερη δυσχέρεια προκύπτει όταν αναλογισθεί κανείς την υφιστάμενη, στην προκειμένη περίπτωση, σχέση μεταξύ της αιτήσεως λήψεως προσωρινών μέτρων και της αποφάσεως επί της ουσίας.

Είχα την ευκαιρία να υπενθυμίσω ότι η διαφορά, λαμβανομένων υπόψη των θέσεων που έχουν λάβει οι διάδικοι, αφορά όχι την υποχρέωση εκτελέσεως της αποφάσεως της 25ης Σεπτεμβρίου 1979 — υποχρέωση την οποία αναγνωρίζει η Γαλλική Δημοκρατία —, αλλά την υποχρέωση αυτή από διαχρονική άποψη, δηλαδή αν είναι δυνατό να γίνει δεκτό ότι αυτό το κράτος μέλος διαθέτει ορισμένο χρονικό διάστημα (και ενδεχομένως ποιο χρονικό διάστημα) για την εκτέλεση της προαναφερθείσας απόφασης. Όμως, είναι πρόδηλο ότι η αίτηση λήψεως προσωρινών μέτρων, την οποία υπέβαλε η Επιτροπή θα έλυε αμέσως το πρόβλημα· η υποστηριζόμενη από τη Γαλλία άποψη επί της ουσίας θα απερρίπτετο σιωπηρώς λόγω του ότι θα της εδίδετο η εντολή να θεσπίσει «αμελλητί» κάθε σύμφωνο προς την απόφαση εσωτερικό μέτρο, ενώ, κατά την καθής, το άρθρο 171 της επιτρέπει να λάβει αυτά τα μέτρα εντός «εύλογης προθεσμίας». Κατά συνέπεια, η αρχή κατά

την οποία ένα προσωρινό μέτρο δεν μπορεί να προδικάζει την οριστική απόφαση μου φαίνεται ότι εμποδίζει, στην προκειμένη περίπτωση, να γίνει δεκτή η αίτηση της Επιτροπής.

Ματαίως θα προβαλλόταν η αντίρρηση ότι η απόφαση της 25ης Σεπτεμβρίου 1979 ήδη απέρριψε την αξίωση της Γαλλίας να διατηρήσει την εθνική οργάνωση της αγοράς στον τομέα του βοείου κρέατος μέχρις ότου θεσπιστεί κοινή οργάνωση αγοράς στον ίδιο τομέα (όγδοη σκέψη, δεύτερη φράση). Στην πραγματικότητα, αυτή η άποψη του Δικαστηρίου είναι μία από τις θεμελιώδεις σκέψεις στις οποίες το Δικαστήριο βασίστηκε για να αναγνωρίσει ότι υπήρξε παράβαση εκ μέρους της Γαλλίας των άρθρων 12 και 30 της Συνθήκης από 1ης Ιανουαρίου 1978· δεν νομίζω, όμως, ότι αυτή η θέση που έλαβε το Δικαστήριο έλυσε και το ζήτημα της προθεσμίας εκτελέσεως της αποφάσεως. Αυτό το ζήτημα, όπως αναγνώρισαν οι διάδικοι, εμφανίζει όψεις που αφορούν το γενικό συμφέρον και θα μπορούσε εν πάση περιπτώσει και αυτό να επιλυθεί, στην προκειμένη περίπτωση, βάσει κριτηρίων διαφορετικών από την αυτόματη και άμεση εκτέλεση ή την αναβολή εκτελέσεως μέχρι της δημιουργίας κοινής οργανώσεως αγοράς. Σημειώνω σχετικώς ότι, κατά τη διάρκεια της προφορικής διαδικασίας, η Επιτροπή δεν αρνήθηκε ότι παρίσταται ανάγκη τα κράτη μέλη να διαθέτουν ορισμένο χρονικό διάστημα για την εκτέλεση των αποφάσεων που τα υποχρεώνουν να θεσπίσουν ορισμένα μέτρα στην εσωτερική έννομη τάξη· προτίμησε να αναφέρει ότι οι έξι μήνες που παρήλθαν από την ημερομηνία της αποφάσεως μέχρι σήμερα, αντιπροσωπεύουν ήδη επαρκές χρονικό διάστημα για να επιτραπεί η εκτέλεση. Η Επιτροπή κάλεσε το Δικαστήριο να επιλύσει το ζήτημα της «εύλογης προθεσμίας», αναφέροντας στην αίτησή της περί λήψεως προσωρινών μέτρων (σ. 8, in fine) ότι έχει «το μεγαλύτερο συμφέρον να ζητήσει από το Δικαστήριο να παύσει αυτή η αβεβαιότητα με τη διευκρίνιση του τελευταίου σημείου που αφέθηκε ανοικτό στην απόφαση επί της υποθέσεως 232/78». Νομίζω, ωστόσο, ότι είναι σαφές πως μια τέτοια «διευκρίνιση» δεν μπορεί να δοθεί από το Δικαστήριο παρά μόνο στην απόφαση επί της ουσίας και ότι η αξίωση επιλύσεως αυτού του κεφαλαιώδους σημείου της διαφοράς στο πλαίσιο της διαδικασίας ασφαλιστικών μέτρων θα αντέφασκε σαφώς προς τα χαρακτηριστικά της εν λόγω διαδικασίας που ήδη τόνισα.

Τέλος, πρέπει να σημειωθεί ότι η αίτηση της Επιτροπής, λόγω του ότι έχει ως αντικείμενο να διαταχθεί η παύση της εφαρμογής οποιουδήποτε περιορισμού κατά την εισαγωγή βοείου κρέατος, στην περίπτωση που θα γινόταν δεκτή, θα προκαλούσε πραγματική κατάσταση που δύσκολα θα μπορούσε να τροποποιηθεί (επίσης για οικονομικούς και κοινωνικούς λόγους), και όχι απλώς προσωρινή κατάσταση. Ασφαλώς, η οριστική κατάργηση της οργανώσεως αγοράς για την οποία πρόκειται θα ήταν απόλυτα σύμφωνη προς την εκδοθείσα στην υπόθεση 232/78 απόφαση που προαναφέρθηκε και θα έθετε τέρμα στη διαφορά μεταξύ Επιτροπής και Γαλλικής Δημοκρατίας. Γι' αυτόν, όμως, ακριβώς το λόγο δεν μπορεί να γίνει δεκτό το προσωρινό μέτρο ως το ένδικο μέσο που πρέπει να χρησιμοποιηθεί για την επίτευξη αυτού του αποτελέσματος. Δεν παρίσταται ανάγκη να επιμείνω επ' αυτού του σημείου· είναι σαφές, πράγματι, ότι τα μειονεκτήματα που επισήμανα μέχρι τώρα είναι οι διάφορες όψεις μοναδικού φαινομένου που θα χαρακτηρίσω ως μη προσήκουσα χρησιμοποίηση του ενδίκου μέσου των προσωρινών μέτρων.

5. Η Επιτροπή και η Γαλλική Κυβέρνηση αναφέρθηκαν στις αντίστοιχες παρατηρήσεις τους στη νομολογία που περιέχεται στη Διάταξη της 21ης Μαΐου 1977, επί των υποθέσεων 31/77 R και 53/77 R, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (Raccolta 1977,

σ. 921), και στη Διάταξη της 13ης Ιουλίου 1977 επί της υποθέσεως 61/77 R, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Raccolta 1977, σ. 1411). Ειδικότερα, η Επιτροπή επέστησε την προσοχή επί της πρώτης εκ των εν λόγω Διατάξεων, και, κυρίως, επί της εικοστής σκέψεως, στην οποία το Δικαστήριο δέχεται: «Ότι η μη τήρηση της διατάξεως της τελευταίας φράσεως του άρθρου 93, που συνιστά τη διασφάλιση του μηχανισμού ελέγχου που θεσπίζει αυτή η διάταξη, συνιστά τόσο χαρακτηριστική προσβολή αυτού του μηχανισμού ώστε μπορεί, αυτή καθεαυτή, να δικαιολογήσει την εφαρμογή του άρθρου 186.» Στην ουσία, η συλλογιστική που ακολούθησε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ήταν η ακόλουθη: εφόσον το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι το άρθρο 186 έχει εφαρμογή σε περίπτωση κατά την οποία υπήρξε παράβαση εκ μέρους κράτους μέλους της υποχρεώσεως να μη χορηγήσει ορισμένες ενισχύσεις προ της τελικής αποφάσεως της Επιτροπής (άρθρο 93, τελευταία φράση), a fortiori το άρθρο 186 πρέπει να εφαρμοστεί σε περίπτωση κατά την οποία η παραβιασθείσα υποχρέωση είναι αυτή του άρθρου 171 και συνεπώς στην περίπτωση όπου δεν εκτελέστηκε απόφαση του Δικαστηρίου.

Αυτή η επιχειρηματολογία αγνοεί ένα πολύ σημαντικό στοιχείο με το οποίο η κατάσταση στην οποία αναφερόταν η Διάταξη της 21ης Μαΐου 1977 διακρίνεται από την κατάσταση που εξετάζεται τώρα.

Αναφέρομαι στο γεγονός ότι το προσωρινό μέτρο που ζητήθηκε στο πλαίσιο της διαφοράς μεταξύ Επιτροπής και Ηνωμένου Βασιλείου αφορούσε τη διατήρηση του «status quo ante», ενώ η υπό κρίση αίτηση έχει ως αντικείμενο τροποποίηση, μεγάλης εκτάσεως, μιας πραγματικής καταστάσεως που υφίσταται από μακρού. Αυτό σημαίνει ότι, στις υποθέσεις 31 και 53/77, στην ουσία διατασσόταν η Μεγάλη Βρετανία να αναστείλει το αποτέλεσμα εσωτερικού μέτρου, το οποίο μπορούσε να επανεισαχθεί ακόμα και με αποτέλεσμα ex tunc ενώ, στην προκειμένη περίπτωση, ζητείται να διαταχθεί η Γαλλία να λάβει μέτρα που στην πραγματικότητα δεν μπορούν να ανατραπούν. Στην ίδια Διάταξη της 21ης Μαΐου 1977, αναφέρεται περαιτέρω (εικοστή τρίτη σκέψη) ότι «το αιτούμενο προσωρινό μέτρο δεν θα έχει κατ' ανάγκη συνέπειες που δεν μπορούν να ανατραπούν, δεδομένου ότι το Ηνωμένο Βασίλειο έχει την ευχέρεια, αν ακυρωθεί η απόφαση της Επιτροπής, να χορηγήσει αναδρομικά την ένδικη ενίσχυση». Αυτό δείχνει τη λεπτολογία με την οποία το Δικαστήριο έλαβε υπόψη την προσωρινή φύση των προσωρινών μέτρων πριν λάβει τα αιτηθέντα στις υποθέσεις 31 και 53/77 R μέτρα. Σ' αυτό μπορεί να προστεθεί ότι η Διάταξη του Δικαστηρίου δεν προδίκαζε την απόφαση επί της ουσίας σχετικά με την υποστηριζόμενη από το Ηνωμένο Βασίλειο άποψη.

Ως προ το προσωρινό μέτρο που ελήφθη με τη Διάταξη της 13ης Ιουλίου 1977 έναντι της Ιρλανδίας, ο απλός ανασταλτικός χαρακτήρας της Διατάξεως προκύπτει από τους χρησιμοποιηθέντες όρους («η Ιρλανδία πρέπει να αναστείλει ...»). Το Δικαστήριο προτίμησε ακριβώς να επιβεβαιώσει ρητώς το σχετικό με την παύση των αποτελεσμάτων του μέτρου κανόνα, άμα τη εκδόσει της αποφάσεως (η αναστολή αποφασίστηκε «μέχρι της εκδόσεως της αποφάσεως στην τακτική διαδικασία»). Επρόκειτο επίσης σ' αυτή την περίπτωση να αποκλεισθούν προσωρινώς τα αποτελέσματα νέων εθνικών μέτρων και, και σ' αυτή την υπόθεση, δεν προδικάστηκε η απόφαση επί της ουσίας. Εξάλλου, στην προηγουμένη Διάταξη της 22ας Μαΐου 1977 — με την οποία το Δικαστήριο είχε χορηγήσει στην ουσία στους διαδίκους προθεσμία για να συμφωνήσουν επί ενδεχομένης εναλλακτικής λύσεως —, είχε αναγνωριστεί ότι το ευάρμοστο (καθώς και η χρησιμότητα) των ιρλανδικών διαταγμάτων δεν θα μπορούσε οριστικά να αποδειχθεί παρά στο πλαίσιο της διαδικασίας επί της ουσίας (σκέψεις 30/35).

6. Η πεποίθηση που εξέφρασα και που επεζήτησα να στηρίξω σχετικά με το απαράδεκτο της αιτήσεως λήψεως προσωρινών μέτρων στην προκειμένη περίπτωση καθιστά περιττή κάθε έρευνα τείνουσα στο να αποδειχθεί αν οι βασικές προϋποθέσεις λήψεως προσωρινών μέτρων συντρέχουν («fumus boni juris», σοβαρή ζημία, επείγον). Εντούτοις, για την περίπτωση που το Δικαστήριο θα αποφάσιζε να εξετάσει αυτές τις όψεις του προβλήματος, θεωρώ χρήσιμο να προβώ σε ορισμένες σύντομες παρατηρήσεις σχετικά με την προϋπόθεση της ζημίας, στην προσωρινή αποφυγή της οποίας θα απέβλεπε το προσωρινό μέτρο.

Το Δικαστήριο επανειλημμένα επέμεινε επί της ανάγκης ο αιτών να είναι εκτεθειμένος σε σοβαρή ζημία υπό την έννοια ότι η ζημία αυτή πρέπει να είναι «ανεπανόρθωτη»· υπενθυμίζω ειδικότερα τις Διατάξεις της 28ης Μαΐου 1964, επί της υποθέσεως 17/64 R, Suss (Raccolta 1964, σ. 1186), της 17ης Σεπτεμβρίου 1974, επί της υποθέσεως 62/74 R, Vellozzi (Raccolta 1974, σ. 895), της 13ης Ιανουαρίου 1978, επί της υποθέσεως 4/78 R, Salerno (που προαναφέρθηκε), της 28ης Αυγούστου 1978, επί της υποθέσεως 166/78 R, Ιταλική Δημοκρατία κατά Συμβουλίου (Raccolta 1978, σ. 1745), της 6ης Απριλίου 1979, επί της υποθέσεως 48/79 R, Ooms (Raccolta 1979, σ. 1703). Η έννοια του ανεπανορθώτου της ζημίας μπορεί να είναι διττή: είτε ότι η φύση της ζημίας αποκλείει κάθε δυνατότητα αποκαταστάσεως είτε ότι — και αυτό κατά τη γνώμη μου είναι ορθότερο — η ζημία είναι τέτοιας φύσεως ώστε θα καθιστούσε χωρίς αντικείμενο την οριστική απόφαση, διότι σε περίπτωση μη λήψεως προσωρινών μέτρων, θα ήταν ματαία η έκδοση της αποφάσεως (βλ. για παράδειγμα κατ' αυτή την έννοια τη Διάταξη της 12ης Μαΐου 1959, επί της υποθέσεως 19/59 R, Geitling Ruhrkohlen, Raccolta 1960, σ. 83). Στην προκειμένη περίπτωση, επιπλέον, η Επιτροπή — ή μάλλον η Κοινότητα την οποία εκπροσωπεί — υφίσταται, όπως ελέχθη, «ηθική» ζημία συνιστάμενη στη συνεχιζόμενη μη εκτέλεση αποφάσεως του Δικαστηρίου· αυτό, όμως δεν μου φαίνεται να είναι το είδος της ζημίας που μπορεί να δικαιολογήσει προσωρινό μέτρο. Διαφορετικά, θα έπρεπε να θεωρείται ότι οποιαδήποτε προσφυγή ασκούμενη από την Επιτροπή λόγω παραβάσεως του άρθρου 171 δικαιολογεί αυτομάτως τη λήψη προσωρινού μέτρου έναντι του καθού κράτους. Αυτό θα ισοδυναμούσε, κατά τη γνώμη μου, με αλλοίωση του συστήματος της Συνθήκης όσον αφορά τόσο τους σκοπούς των προσωρινών μέτρων όσο και τη θέση των κρατών μελών που είναι ένοχοι παραβάσεως έναντι της Κοινότητας.

Εκτός της προβληθείσας «ηθικής ζημίας», θα έπρεπε να ληφθεί υπόψη η οικονομική ζημία που υφίστανται οι Βρετανοί κτηνοτρόφοι προβάτων ή οι Βρετανοί εξαγωγείς βοείου κρέατος. Χωρίς να θελήσω να εισέλθω στην ουσία των προβληθεισών από τη Γαλλία αντιρρήσεων σχετικά με τον υποθετικό χαρακτήρα αυτής της ζημίας, μου φαίνεται ότι η εν λόγω ζημία, υπό τον όρο να είναι πραγματική και να μπορεί να υπολογισθεί, δεν είναι καθόλου ανεπανόρθωτη. Πράγματι, οποιοσδήποτε εξαγωγέας βοείου κρέατος στη Γαλλία, ο οποίος υποχρεώθηκε να καταβάλει τον επιβαλλόμενο σ' αυτή την πράξη δασμό, μπορεί να ασκήσει αγωγή ενώπιον των δικαστηρίων της Γαλλικής Δημοκρατίας λόγω παραβάσεως εκ μέρους αυτής της Κυβερνήσεως των άρθρων 12 και 30 της Συνθήκης ΕΟΚ, που έχουν τον χαρακτήρα κανόνων οι οποίοι παράγουν άμεσο αποτέλεσμα.

Τέλος, αν γίνει δεκτή η άποψη, κατά την οποία μία ζημία δεν είναι «ανεπανόρθωτη» παρά μόνον αν αφαιρεί από την απόφαση οποιαδήποτε πρακτική χρησιμότητα, νομίζω ότι, στην προκειμένη περίπτωση, η έννοια και το περιεχόμενο της αποφάσεως επί της ουσίας δεν μεταβάλλονται με τη διατήρηση «medio tempore» της γαλλικής οργανώσεως της αγοράς στον τομέα του βοείου κρέατος. Με άλλα λόγια, η απόφα-

ση επί των εκκρεμουσών υποθέσεων θα έχει την ίδια αξία είτε προηγηθεί είτε όχι Διάταξη ερειδόμενη στο άρθρο 186· το περιεχόμενό της θα είναι μάλιστα πιθανώς μεγαλύτερο στην περίπτωση που δεν θα ληφθεί προσωρινό μέτρο.

Κατά συνέπεια, θεωρώ ότι η προϋπόθεση της υπάρξεως ανεπανόρθωτης ζημίας δεν πληρούται στην προκειμένη περίπτωση. Το ίδιο πρέπει να λεχθεί ως προς το επείγον, το οποίο τείνει, εξάλλου, να συγχωνευθεί με την προϋπόθεση που εξέτασα προηγουμένως. Στην πραγματικότητα, η Επιτροπή δεν θεώρησε ότι έπρεπε να διατυπώσει στην αίτησή της ειδικές σκέψεις επ' αυτού του σημείου· κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ανέφερε το «καταρχήν» επείγον που θα έπρεπε να τηρήσει η απόφαση του Δικαστηρίου. Νομίζω ότι δεν υφίστανται περιστάσεις που εμποδίζουν την Επιτροπή να αναμείνει την επίλυση των εκκρεμουσών υποθέσεων για να επιτύχει από το Δικαστήριο απόφαση επί της τηρήσεως των υποχρεώσεων που απορρέουν από την απόφαση της 25ης Σεπτεμβρίου 1979. Επιβεβαίωση αυτών των υποχρεώσεων μέσω προσωρινού μέτρου, χωρίς να είναι επείγουσα, είναι, σε τελική ανάλυση, περιττή.

Εννοείται ότι τα όσα ανέφερα δεν συνεπάγονται ότι η παρατεταμένη παράλειψη εκτελέσεως αποφάσεως του Δικαστηρίου εκ μέρους κράτους μέλους μπορεί να θεωρηθεί ως μη ζημιογόνο φαινόμενο και ότι η ενδιαφερομένη Κυβέρνηση μπορεί συνεπώς να αναμένει, για την εκτέλεση αυτής της αποφάσεως, την πάροδο όλου του χρόνου που θεωρεί σκόπιμο προς το δικό της συμφέρον. Αντιθέτως, η Κοινότητα υφίσταται ζημία, η οποία αυξάνεται με την πάροδο του χρόνου χωρίς να τηρείται το κοινοτικό δίκαιο με καλή πίστη και ταχύτητα, και, κατά συνέπεια, είναι προς το διαρκές συμφέρον των κρατών μελών να μη συμβάλλουν στη στέρηση της αξίας των κανόνων που θεσπίστηκαν προς το συμφέρον όλων. Όμως, για να διασφαλιστεί ακριβώς η ισορροπία του κοινοτικού νομικού συστήματος, νομίζω ότι πρέπει επίσης να αποφευχθεί η ακατάλληλη χρησιμοποίηση ενδίκων μέσων και να τηρούνται αυστηρώς οι προβλεπόμενες σχετικές προϋποθέσεις απαιτώντας από τα κράτη μέλη να τηρούν τους ουσιαστικούς κανόνες δικαίου που διέπουν τη συμπεριφορά τους στους κόλπους της Κοινότητας.

7. Άλλα θέματα που έθιξαν οι διάδικοι κατά τη διάρκεια της παρούσας διαδικασίας έχουν σχέση με την ουσία της διαφοράς και, κατά συνέπεια, δεν πρέπει να συζητηθούν στο παρόν στάδιο. Αυτή είναι ειδικότερα η περίπτωση της εξετάσεως της αντίστοιχης συμπεριφοράς της Επιτροπής και της Γαλλικής Κυβερνήσεως μετά την έκδοση της αποφάσεως του Σεπτεμβρίου 1979. Αυτή η εξέταση μπορεί να χρησιμεύσει, μεταξύ άλλων, στη συγκεκριμένη επίλυση του ζητήματος της μη εκτελέσεως αυτής της αποφάσεως και της αξίας που πρέπει να αποδοθεί στην «αμέλεια» του Συμβουλίου όσον αφορά τη δημιουργία κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του βοείου κρέατος.

Κατά συνέπεια προτείνω στο Δικαστήριο να απορρίψει — για τους λόγους που επισήμανα μέχρις εδώ — την αίτηση λήψεως προσωρινών μέτρων που υπέβαλε η Επιτροπή έναντι της Γαλλικής Δημοκρατίας στο πλαίσιο των υποθέσεων 24 και 97/80.