ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΤΑ ΗΝΩΜΕΝΟΥ ΒΑΣΙΛΕΙΟΥ

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 29ης Μαρτίου 1979 *

Στην υπόθεση 231/78,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον Richard Wainwright, μέλος της νομικής υπηρεσίας της Επιτροπής, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Mario Cervino, κτίριο Jean Monnet, Kirchberg,

προσφεύγουσα,

κατά

Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρεττανίας και Βόρειας Ιρλανδίας, εκπροσωπούμενου από τον W. H. Godwin, Assistant Treasury Solicitor, επικουρούμενο από τους Leonard Bromley, Q.C. και P.G., Langdon-Davies, δικηγόρους Λονδίνου, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την πρεσβεία του Ηνωμένου Βασιλείου,

καθού,

και

Γαλλικής Δημοκρατίας, εκπροσωπούμενης από τον Guy Ladret de Lacharrière, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την πρεσβεία της Γαλλίας,

παρεμβαίνουσας,

που έχει ως αντικείμενο να αναγνωριστεί ότι το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρεττανίας και Βόρειας Ιρλανδίας, μη καταργώντας ούτε τροποποιώντας τις σχετικές με τους περιορισμούς στην εισαγωγή εποχιακής πατάτας διατάξεις, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη ΕΟΚ,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους H. Kutscher, πρόεδρο, J. Mertens de Wilmars και Mackenzie Stuart, προέδρους τμήματος, A. M. Donner, P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco και A. Touffait, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: H. Mayras
γραμματέας: A. Van Houtte

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

(το μέρος που περιέχει τα περιστατικά παραλείπεται)

Σκεπτικό

1 Με προσφυγή που κατέθεσε στις 19 Οκτωβρίου 1978, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ζήτησε, δυνάμει του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΟΚ, να αναγνωριστεί ότι το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρεττανίας και Βόρειας Ιρλανδίας, μη καταργώντας ούτε τροποποιώντας τις εθνικές διατάξεις, τις ικανές να περιορίσουν τις εισαγωγές εποχιακής πατάτας πριν από το τέλος του 1977, προθεσμίας που προβλέπει το άρθρο 9 της Πράξεως περί των όρων προσχωρήσεως και των προσαρμογών των συνθηκών που είναι προσηρτημένη στη συνθήκη της 22ας Ιανουαρίου 1972 περί προσχωρήσεως στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες του Βασιλείου της Δανίας, της Ιρλανδίας και του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρεττανίας και Βόρειας Ιρλανδίας (στο εξής: Πράξη Προσχωρήσεως).

2 Η Επιτροπή εκθέτει ότι, ήδη προ της προσχωρήσεως στην Κοινότητα, υφίσταται στο Ηνωμένο Βασίλειο εθνική αγορά στον τομέα της πατάτας, η οποία περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, έλεγχο των εισαγωγών και εξαγωγών της εποχιακής πατάτας.

Κατά τη διάρκεια του 1977, η Επιτροπή επέστησε την προσοχή της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου ότι, δυνάμει του άρθρου 9, παράγραφος 2, της Πράξεως Προσχωρήσεως, έπρεπε να καταργηθούν οι επιβαλλόμενοι στην εισαγωγή του εν λόγω προϊόντος περιορισμοί.

Εν τούτοις, στις 28 Δεκεμβρίου 1977, ο Βρεττανός υπουργός Γεωργίας ανήγγειλε ότι η απαγόρευση εισαγωγής πατάτας στο Ηνωμένο Βασίλειο εξακολουθούσε να εφαρμόζεται μέχρι νεωτέρας διαταγής.

3 Κατά την Επιτροπή, δεδομένου ότι το μεταβατικό μέτρο που προέβλεπε το άρθρο 60, παράγραφος 2, της Πράξεως Προσχωρήσεως είχε, δυνάμει του άρθρου 9, παράγραφος 2, της εν λόγω Πράξεως, παύσει να ισχύει στο τέλος του έτους 1977, το Ηνωμένο Βασίλειο, εξακολουθώντας να απαγορεύει τις εισαγωγές πατάτας πέραν αυτής της ημερομηνίας είχε παραβεί τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 30 της Συνθήκης.

4 Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, προς άμυνά της, υποστήριξε ότι η Κυβέρνηση της Γαλλικής Δημοκρατίας, παρεμβαίνουσα στην υπόθεση, ισχυρίζεται ότι δυνάμει του άρθρου 60, παράγραφος 2, της Πράξεως Προσχωρήσεως, έχει το δικαίωμα να διατηρήσει τους αναφερόμενους στο άρθρο αυτό περιορισμούς μέχρι της θέσεως σε εφαρμογή κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα της πατάτας.

Δεδομένου ότι η πατάτα δεν υπόκειται ακόμα σε κοινή οργάνωση αγοράς, το Ηνωμένο Βασίλειο μπορούσε να διατηρήσει την εθνική του οργάνωση σ' αυτό τον τομέα.

5 Το άρθρο 60 της Πράξεως Προσχωρήσεως ορίζει ότι:

«1. Το καθεστώς που εφαρμόζεται στην Κοινότητα στην αρχική της σύνθεση σε θέματα δασμών και φορολογικών επιβαρύνσεων ισοδυνάμου αποτελέσματος, καθώς και ποσοτικών περιορισμών και μέτρων ισοδυνάμου αποτελέσματος εφαρμόζεται στα νέα κράτη μέλη από την 1η Φεβρουαρίου 1973 και υπό την επιφύλαξη των διατάξεων των άρθρων 55 και 59 για τα προϊόντα που υπόκεινται κατά την ημερομηνία της προσχωρήσεως, στην κοινή οργάνωση αγοράς. Για τα προϊόντα που δεν υπόκεινται, κατά την ημερομηνία της προσχωρήσεως, στην κοινή οργάνωση αγοράς, οι διατάξεις του τίτλου I περί της προοοδευτικής καταργήσεως των φορολογικών επιβαρύνσεων ισοδυνάμου αποτελέσματος προς δασμούς καθώς και των ποσοτικών περιορισμών και μέτρων ισοδυνάμου αποτελέσματος, δεν εφαρμόζονται επί των εν λόγω φορολογικών επιβαρύνσεων, περιορισμών και μέτρων, εφόσον αποτελούν μέρος εθνικής οργανώσεως αγοράς κατά την ημερομηνία της προσχωρήσεως.

2. Η διάταξη αυτή εφαρμόζεται μόνο κατά το μέτρο που είναι αναγκαίο για την εξασφάλιση της διατηρήσεως της εθνικής οργανώσεως αγοράς και μέχρι της θέσεως σε εφαρμογή της κοινής οργανώσεως αγοράς για τα προϊόντα αυτά.

3. ...».

6 Το εν λόγω άρθρο αποτελεί αναμφισβήτητα παρέκκλιση από το άρθρο 42, το οποίο έχει ως εξής:

«Ποσοτικοί περιορισμοί επί των εισαγωγών και των εξαγωγών, μεταξύ της Κοινότητος στην αρχική της σύνθεση και των νέων κρατών μελών και μεταξύ των νέων κρατών μελών, καταργούνται από της προσχωρήσεως. Τα μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος προς τους περιορισμούς αυτούς καταργούνται το αργότερο την 1η Ιανουαρίου 1975.»

7 Οι αναφερθείσες διατάξεις των άρθρων 42 και 60 αποτελούν εφαρμογή του γενικού κανόνα του άρθρου 9 της Πράξεως, το οποίο ορίζει ότι:

«1. Η εφαρμογή των αρχικών συνθηκών και των πράξεων που εξεδόθησαν από τα όργανα υπόκειται, μεταβατικώς, στις διατάξεις παρεκκλίσεως που προβλέπονται στην παρούσα πράξη, για να διευκολυνθεί η προσαρμογή των νέων κρατών μελών στους κανόνες που ισχύουν στις Κοινότητες.

2. Με την επιφύλαξη των ημερομηνιών, προθεσμιών και ειδικών διατάξεων που προβλέπονται στην παρούσα πράξη, η εφαρμογή των μεταβατικών μέτρων λήγει στο τέλος του έτους 1977».

8 Οι διάδικοι διαφωνούν ως προς την ερμηνεία των άρθρων 9 και 60: οι Κυβερνήσεις του Ηνωμένου Βασιλείου και της Γαλλικής Δημοκρατίας θεωρούν ότι το άρθρο 60, παράγραφος 2, συνιστά ειδική διάταξη κατά την έννοια του άρθρου 9, παράγραφος 2, έτσι ώστε η προθεσμία μέχρι του τέλους του 1977 δεν έχει εφαρμογή εν προκειμένω, ενώ η Επιτροπή θεωρεί, ως προς αυτήν, ότι το άρθρο 60, παράγραφος 2, αν και συνιστά παρέκκλιση από το άρθρο 42 της Πράξεως, δεν μπορεί ωστόσο να χαρακτηρισθεί ως «ειδική διάταξη» κατά την έννοια του άρθρου 9, παράγραφος 2 έτσι ώστε η προθεσμία που αυτό προβλέπει πρέπει να παραγάγει το πλήρες της αποτέλεσμα.

9 Επιβάλλεται, επομένως, να εξεταστεί αυτή η διαφορά αντιλήψεων. Παρόλον ότι το κείμενο του άρθρου 60, παράγραφος 2, θεωρούμενο μεμονωμένως, μπορεί να φαίνεται ότι δικαιολογεί την ερμηνεία της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, αυτή η ερμηνεία δεν μπορεί ωστόσο να γίνει δεκτή, ενόψει του γενικού συστήματος της Πράξεως Προσχωρήσεως και του συνδέσμου της με τις διατάξεις της Συνθήκης ΕΟΚ.

Επιπλέον, αυτή η ερμηνεία θα οδηγούσε σε απαράδεκτες συνέπειες από την άποψη της ισότητας των κρατών μελών έναντι ορισμένων ουσιωδών κανόνων για τη λειτουργία της κοινής αγοράς.

10 Το άρθρο 2 της Πράξεως Προσχωρήσεως ορίζει ότι:

«Από της προσχωρήσεως, οι διατάξεις των αρχικών συνθηκών και οι πράξεις των οργάνων των Κοινοτήτων δεσμεύουν τα νέα κράτη μέλη και εφαρμόζονται στα κράτη αυτά υπό τους όρους που προβλέπονται στις συνθήκες αυτές και στην παρούσα Πράξη».

11 Αυτή η διάταξη καθιστά εμφανή την ένταξη των νέων κρατών μελών στην Κοινότητα ως το βασικό στόχο αυτής της Πράξεως.

Μ' αυτή την προοπτική, το άρθρο 9 της Πράξεως ορίζει, στην παράγραφο 1, ότι μόνο «για να διευκολυνθεί η προσαρμογή των νέων κρατών μελών στους κανόνες που ισχύουν στις Κοινότητες», «η εφαρμογή των αρχικών συνθηκών και των πράξεων που εξεδόθησαν από τα όργανα υπόκειται, μεταβατικώς, στις διατάξεις παρεκκλίσεως που προβλέπονται στην παρούσα Πράξη».

Δεδομένου ότι η προβλεπόμενη υπό της Συνθήκης μεταβατική περίοδος είχε λήξει ήδη προ της προσχωρήσεως και η Συνθήκη είχε ήδη παραγάγει το πλήρες αποτέλεσμά της, η Πράξη Προσχωρήσεως δεν προέβλεψε για τα νέα κράτη μέλη παρά προθεσμίες και ειδικούς όρους για να διευκολύνει την προσαρμογή τους στους ισχύοντες στην Κοινότητα κανόνες.

12 Οι διατάξεις της Πράξεως Προσχωρήσεως πρέπει να ερμηνεύονται λαμβάνοντας υπόψη τις βάσεις και το σύστημα της Κοινότητας, όπως καθορίστηκαν με τη Συνθήκη ΕΟΚ.

Ειδικότερα, οι διατάξεις της Πράξεως Προσχωρήσεως, οι σχετικές με τους ποσοτικούς περιορισμούς και τα μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος δεν μπορούν να ερμηνεύονται χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι σχετικές διατάξεις της Συνθήκης.

Δεδομένου ότι το άρθρο 60 αφορά τα γεωργικά προϊόντα, πρέπει, επιπλέον, να ερμηνεύεται υπό το φως των διατάξεων της Συνθήκης περί κοινής γεωργικής πολιτικής, στη θέση σε εφαρμογή της οποίας αυτή η διάταξη σαφώς εντάσσεται.

13 Ως προς την κατάργηση των ποσοτικών περιορισμών, η εγκαθίδρυση κοινής αγοράς πρέπει, κατά το άρθρο 3, στοιχείο α, της Συνθήκης, να περιλάβει πρώτον «την κατάργηση μεταξύ των κρατών μελών, των δασμών και των ποσοτικών περιορισμών κατά την εισαγωγή και την εξαγωγή εμπορευμάτων, καθώς και όλων των άλλων μέτρων ισοδυνάμου αποτελέσματος».

Τα άρθρα 30 και επόμενα προβλέπουν πλήρη κατάργηση, κατά τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου, των ποσοτικών περιορισμών και όλων των μέτρων ισοδυνάμου αποτελέσματος μεταξύ των κρατών μελών.

Η σπουδαιότητα αυτής της απαγορεύσεως για την πραγματοποίηση της ελευθερίας του εμπορίου μεταξύ των κρατών μελών αντιτίθεται σε οποιαδήποτε ευρεία ερμηνεία των επιφυλάξεων ή παρεκκλίσεων που προβλέπει σχετικώς η Πράξη Προσχωρήσεως.

14 Ως προς τις σχέσεις αυτής της απαγορεύσεως με την κοινή γεωργική πολιτική, το άρθρο 38, παράγραφος 2, της Συνθήκης προβλέπει ότι οι κανόνες που προβλέπονται για την εγκαθίδρυση της κοινής αγοράς και, συνεπώς, οι σχετικοί με την κατάργηση των ποσοτικών περιορισμών κανόνες, εφαρμόζονται στα γεωργικά προϊόντα εκτός αντιθέτων διατάξεων του τίτλου περί γεωργίας.

Δεδομένου ότι το άρθρο 40 προέβλεψε τη λήξη της μεταβατικής περιόδου ως την τελευταία προθεσμία για την εφαρμογή της κοινής γεωργικής πολιτικής, τα άρθρα 43 έως 46 επέτρεψαν στα κράτη μέλη να διατηρήσουν, προσωρινώς, τις υφιστάμενες κοινές οργανώσεις αγοράς.

Πράγματι, το άρθρο 38, παράγραφος 4, κατά το οποίο: «Η λειτουργία και η ανάπτυξη της κοινής αγοράς για τα γεωργικά προϊόντα πρέπει να συνοδεύονται από τη θέσπιση κοινής γεωργικής πολιτικής των κρατών μελών» επιτρέπει να διαφανεί η πρόθεση να δοθεί προτεραιότητα στη λειτουργία και ανάπτυξη της κοινής αγοράς, επιβάλλοντας στα θεσμικά όργανα και στα κράτη μέλη την υποχρέωση να εγκαθιδρύσουν με ανάλογο ρυθμό τη γεωργική πολιτική.

Δεδομένου ότι τα άρθρα 40 και 41 της Συνθήκης προβλέπουν διάφορες μορφές για την εγκαθίδρυση της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών, αυτές δε οι διατάξεις δεν αντιτίθενται σε τροποποιήσεις μάλιστα θεμελιώδεις αυτής της οργανώσεως, μετά τη λήξη της μεταβατικής περιόδου, η διατήρηση υποτιθεμένων παραλείψεων στην εγκαθίδρυση της κοινής γεωργικής πολιτικής δεν μπορεί, επομένως, μετά την εν λόγω λήξη, να συνιστά εμπόδιο για την εφαρμογή των προβλεπόμενων κανόνων για την εγκαθίδρυση της κοινής αγοράς κανόνων και, ειδικότερα, για την εφαρμογή της απαγορεύσεως ποσοτικών περιορισμών.

15 Έπεται — όπως έκρινε το Δικαστήριο με την απόφαση της 2ας Δεκεμβρίου 1974, την εκδοθείσα επί της υποθέσεως 48/74 (Charmasson), Ecr. σ. 1383 — ότι μετά τη λήξη της μεταβατικής περιόδου, η λειτουργία εθνικής οργανώσεως αγοράς δεν μπορεί πλέον να παρεμβάλει εμπόδια στο πλήρες αποτέλεσμα των διατάξεων της Συνθήκης περί καταργήσεως των ποσοτικών περιορισμών και όλων των μέτρων ισοδυνάμου αποτελέσματος, οι δε απαιτήσεις των αγορών για τις οποίες πρόκειται αναλαμβάνονται εφεξής από τα κοινοτικά θεσμικά όργανα.

Η προβλεπόμενη από τη Συνθήκη λήξη της μεταβατικής περιόδου συνεπαγόταν ότι, ήδη από αυτή τη στιγμή, τα θέματα και οι τομείς που είχαν ρητώς παραχωρηθεί στην Κοινότητα ανήκαν στην αρμοδιότητα της Κοινότητας έτσι ώστε, στην περίπτωση που θα παρίστατο ανάγκη να ληφθούν ειδικά μέτρα, αυτά δεν θα μπορούσαν πλέον να αποφασιστούν μονομερώς από τα οικεία κράτη μέλη, αλλά θα έπρεπε να θεσπιστούν στο πλαίσιο της κοινοτικής έννομης τάξης, που έχει ως σκοπό να διασφαλίσει την προστασία του γενικού συμφέροντος της Κοινότητας.

16 Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, η διάταξη του άρθρου 60, παράγραφος 2, της Πράξεως Προσχωρήσεως, αν και συνιστά αναμφισβήτητα παρέκκλιση από τον κανόνα του άρθρου 42, δεν μπορεί ωστόσο να θεωρηθεί, επιπλέον, ως «ειδική διάταξη», κατά την έννοια του άρθρου 9, παράγραφος 2, της εν λόγω Πράξεως.

Πράγματι, δεδομένου ότι η τελευταία αυτή διάταξη καθιερώνει ως αρχή της Πράξεως Προσχωρήσεως ότι «η εφαρμογή των μεταβατικών μέτρων λήγει στο τέλος του έτους 1977», η επιφύλαξη που διατυπώνει δεν μπορεί να αποτελεί το αντικείμενο ευρείας ερμηνείας.

Πρέπει, αντιθέτως, η εν λόγω επιφύλαξη να ερμηνεύεται κατά την έννοια ότι δεν αφορά παρά ειδικές διατάξεις συγκεκριμένης και διαχρονικά καθορισμένης φύσεως, και όχι διάταξη που αναφέρεται σε μελλοντικό και αβέβαιο γεγονός, όπως η παράγραφος 2 του άρθρου 60.

17 Αυτό το συμπέρασμα ενισχύεται αν ληφθούν υπόψη οι συνέπειες της εναλλακτικής ερμηνείας που υποστηρίζει το Ηνωμένο Βασίλειο.

Σε ένα θέμα τόσο ουσιώδες για τη λειτουργία της κοινής αγοράς όσο είναι η κατάργηση των ποσοτικών περιορισμών, η Πράξη Προσχωρήσεως δεν μπορεί να ερμηνεύεται κατά την έννοια ότι δημιούργησε, επ' αόριστον, υπέρ των νέων

κρατών μελών, καθεστώς διαφορετικό από το προβλεπόμενο υπό της Συνθήκης για τα αρχικά κράτη μέλη.

Στην περίπτωση κατά την οποία το άρθρο 60, παράγραφος 2, θα θεωρείτο ως «ειδική διάταξη», κατά την έννοια του άρθρου 9, παράγραφος 2, της Πράξεως Προσχωρήσεως, θα δημιουργούσε, πράγματι, διαρκή ανισότητα μεταξύ των αρχικών κρατών μελών και των νέων κρατών μελών, δεδομένου ότι τα τελευταία ήταν σε θέση να εμποδίζουν ή να περιορίζουν την εισαγωγή ορισμένων γεωργικών προϊόντων κοινοτικής προελεύσεως, ενώ τα πρώτα θα είχαν, δυνάμει της Συνθήκης, την υποχρέωση να απέχουν από κάθε περιορισμό εισαγωγής των ιδίων προϊόντων, ακόμα και αν προέρχονταν από νέο κράτος μέλος που θα προέβαλε υπέρ αυτού το άρθρο 60, παράγραφος 2.

Αν ήταν δικαιολογημένο εκ μέρους των αρχικών κρατών μελών να δεχθούν, προσωρινώς, τέτοιες ανισότητες, θα ήταν αντίθετο προς την αρχή της ισότητας των κρατών μελών ενώπιον του κοινοτικού δικαίου να γίνει δεκτό ότι οι ανισότητες αυτές θα μπορούσαν να παραταθούν επ' αόριστον.

18 Έπεται ότι το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρεττανίας και Βόρειας Ιρλανδίας, μη καταργώντας ούτε τροποποιώντας, προ του τέλους του 1977, τις ικανές να περιορίσουν τις εισαγωγές πατάτας εθνικές διατάξεις παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη, ιδίως δε από το άρθρο 30 σε συνδυασμό με την Πράξη Προσχωρήσεως.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

αποφασίζει:

Το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρεττανίας και Βόρειας Ιρλανδίας, μη καταργώντας ούτε τροποποιώντας, προ του τέλους του 1977, τις ικανές να περιορίσουν τις εισαγωγές πατάτας εθνικές διατάξεις παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη, ιδίως δε από το άρθρο 30 σε συνδυασμό με την Πράξη Προσχωρήσεως.

Κρίθηκε από το Δικαστήριο στο Λουξεμβούργο στις 29 Μαρτίου 1979.

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΤΑ ΗΝΩΜΕΝΟΥ ΒΑΣΙΛΕΙΟΥ

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner

Pescatore Sørensen O'Keeffe

Bosco Touffait

Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 29 Μαρτίου 1979.

Ο γραμματέας
A. Van Houtte

Ο Πρόεδρος
H. Kutscher