ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
κ. ΓΕΩΡΓΙΟΥ ΚΟΣΜΑ
της 28ης Σεπτεμβρίου 1995 *

1. Στην υπό κρίση υπόθεση το Δικαστήριο καλείται με διάταξη του Tribunal Superior de Justicia de Canarias, Sala de lo Contencioso-Administrativo de Las Palmas να εκδώσει προδικαστική απόφαση ως προς την ερμηνεία των άρθρων 3, στοιχείο γ', 5, 6, 30, 36, 52, 53, 56, 85 και 102, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ σε σχέση με εθνική ρύθμιση που εφαρμόζεται στις Καναρίους Νήσους και αφορά στην εμπορία πετρελαιοειδών. Διευκρινίζεται, ευθύς εξ αρχής, ότι δυνάμει του άρθρου 25 της Πράξης Προσχώρησης της Ισπανίας, οι συνθήκες καθώς και οι πράξεις των οργάνων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων εφαρμόζονται στις Καναρίους Νήσους υπό την επιφύλαξη των παρεκκλίσεων που προβλέπονται στο άρθρο αυτό, στο άρθρο 155 και στο πρωτόκολλο αριθ. 2 που προσαρτάται στην ενλόγω Πράξη. Σημειώνεται, επίσης, ότι οι Κανάριοι Νήσοι ενσωματώθηκαν στο τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1911/91 του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 1991 [1], ο οποίος προέβλεψε μια προοδευτική προς τούτο διαδικασία.

I — Η επίδικη διαφορά

2. Τα ερωτήματα αυτά ανέκυψαν στο πλαίσιο προσφυγής που άσκησε στις 14 Ιουλίου 1992 η ανώνυμη εταιρία Esso Española, προσφεύγουσα στην κύρια δίκη ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου (στο εξής: προσφεύγουσα). Η προσφυγή αυτή έχει ως αντικείμενο την ακύρωση του διατάγματος 54/1992 που εξέδωσε την 23η Απριλίου 1992 η Consejería de Industria, Comercio y Consumo (Συμβούλιο Βιομηχανίας, Εμπορίου και Κατανάλωσης) της Κυβερνήσεως των Καναρίων [2]. Το προσβαλλόμενο διάταγμα τροποποιεί το διάταγμα 36/1991 της 14ης Μαρτίου 1991, το οποίο εκδόθηκε από την Consejería de Industria y Energía (Συμβούλιο Βιομηχανίας και Ενεργείας) της πιο πάνω κυβερνήσεως [3].

3. Αυτό το τελευταίο διάταγμα τροποποιούσε το χρονολογούμενο από το 1986 παλαιό καθεστώς και ενέκρινε το νέο καθεστώς που διέπει τις δραστηριότητες των χονδρεμπόρων πετρελαιοειδών στο Αρχιπέλαγος των Καναρίων. Στη διάταξη περί παραπομπής αναφέρεται ότι το εγκριθέν με το διάταγμα του 1991 νέο καθεστώς αποβλέπει όπως το ίδιο ορίζει «στη θέσπιση πρόσφορων εγγυήσεων για τον ενεργειακό εφοδιασμό της κοινότητας στον τομέα των πετρελαιοειδών, ειδικότερα ως προς τα κατώτατα όρια ασφαλείας και την τεχνική και οικονομική φερεγγυότητα των εμπόρων» και συγχρόνως την εξάλειψη των απαιτήσεων «οι οποίες εφόσον δεν είναι απαραίτητες για τους ενλόγω σκοπούς μπορούσαν να συνεπάγονται περιορισμούς στον ελεύθερο ανταγωνισμό στον τομέα αυτόν». Το άρθρο 14, παράγραφος 2, του καθε-

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ελληνική.

1 — ΕΕ L 171 της 29ης Ιουνίου 1991, σ. 1.

2 — *Boletín Oficial de Canarias*, της 27ης Μαΐου 1992.

3 — *Boletín Oficial de Canarias*, της 17ης Μαΐου 1991.

στώτος του 1991 όριζε ότι «οι ασκούντες εμπορία (πετρελαιοειδών) οφείλουν να εφοδιάζουν τουλάχιστον πέντε νησιά του Αρχιπελάγους». Το επίμαχο διάταγμα 54/1992 τροποποιώντας το διάταγμα 36/1991, μειώνει την προβλεπόμενη από το άρθρο 14, παράγραφος 2, απαίτηση, ορίζοντας ότι «όλοι οι ασκούντες εμπορία οφείλουν να εφοδιάζουν τουλάχιστον τέσσερα νησιά του Αρχιπελάγους των Καναρίων».

4. Η προσφεύγουσα η οποία, σημειωτέον, έχει την έδρα της στη Μαδρίτη και η οποία, όπως προκύπτει από τη δικογραφία, φέρεται ως εγγεγραμμένη στο μητρώο χονδρεμπόρων πετρελαιοειδών των Καναρίων από τις 23 Ιουλίου 1987, σύμφωνα με το από 19 Δεκεμβρίου 1986 διάταγμα 187/1986, ζητεί την ακύρωση του διατάγματος 54/1992 προβάλλοντας λόγους ερειδόμενους τόσο επί της ισπανικής όσο και επί της κοινοτικής νομοθεσίας. Από τη πλευρά της, η Comunidad Autónoma de Canarias (αυτόνομη κοινότητα των Καναρίων) ζητεί να απορριφθεί η προσφυγή και να αναγνωρισθεί το σύννομο του προσβαλλόμενου διατάγματος. Το αιτούν δικαστήριο αποφάσισε, έτσι, να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο, δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ, ορισμένα προδικαστικά ερωτήματα.

5. Στο σημείο αυτό πρέπει να διευκρινισθεί ότι η διάταξη περί παραπομπής παραθέτει ελάχιστα στοιχεία σχετικά με το πραγματικό πλαίσιο της υπόθεσης και ιδίως σε ό,τι αφορά την τοπική αγορά πετρελαιοειδών. Η Επιτροπή στις παρατηρήσεις της διευκρινίζει, σχετικά, ότι επί του παρόντος εννέα εταιρίες ασκούν εμπορία πετρελαιοειδών στις Καναρίους Νήσους εκ των οποίων πέντε ελέγχονται από ξένα κεφάλαια, ήτοι BP Oil, Esso, Mobil Oil, Shell και Texaco, ενώ τέσσερις είναι εταιρίες ισπανικού κεφαλαίου: Disa, Cepsa, Ducar και Repsol. Οι περισσότερες από αυτές τις εταιρίες εφοδιάζουν περισσότερα από τέσσερα νησιά του Αρχιπελάγους, με εξαίρεση τις BP Oil, Ducar και την προσφεύγουσα, οι οποίες ασκούν τις δραστηριότητές τους μόνο στις δύο μεγαλύτερες νήσους του Αρχιπελάγους.

II — Τα προδικαστικά ερωτήματα

6. Στο πλαίσιο της προεκτεθείσης διαφοράς με διάταξή του της 4ης Ιανουαρίου 1994, το τμήμα εκδικάσεως διοικητικών διαφορών του Tribunal Superior de Justicia de Canarias, Las Palmas de Gran Canaria [4], καλεί το Δικαστήριο:

«1) Να αποφανθεί επί του ζητήματος αν το γεγονός ότι κράτος μέλος θέτει ως προϋπόθεση για την εγκατάσταση χονδρεμπόρων πετρελαιοειδών όπως αυτοί εφοδιάζουν συγκεκριμένο αριθμό περιοχών προκειμένου να διασφαλίζεται ο εφοδιασμός ή η κάλυψη ολόκληρου του εθνικού εδάφους, αν ληφθούν υπόψη τα προβλήματα που δημιουργούνται σε συγκεκριμένα κράτη μέλη από την ύπαρξη νησιωτικών χώρων:

4 — ΕΕ C 202 της 23ης Ιουλίου 1994, σ. 6.

1) α) Συνεπάγεται, σύμφωνα με την ερμηνεία των άρθρων 3, στοιχείο γ', 52 και 53 της Συνθήκης, περιορισμό ασυμβίβαστο προς το κοινοτικό δίκαιο, καθόσον στερεί από την πρακτική τους αποτελεσματικότητα τις διατάξεις περί του δικαιώματος εγκαταστάσεως και δεν είναι "αντικειμενικά αναγκαίος" προς διασφάλιση του επιδιωκομένου σκοπού,

1) β) συνεπάγεται, σύμφωνα με την ερμηνεία των διατάξεων της Συνθήκης περί της προστασίας του ελεύθερου ανταγωνισμού, περιορισμό της κοινοτικής αυτής ελευθερίας, ικανό να θίξει το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών και να επηρεάσει την πραγματοποίηση των στόχων που προβλέπονται στη Συνθήκη ως προς το εσωτερικό εμπόριο και, κατά συνέπεια, εμπίπτει στην απαγόρευση του άρθρου 85, σε συνδυασμό με τα άρθρα 5 και 6 της Συνθήκης, συνιστά δε παράβαση των διατάξεων του άρθρου 102, παράγραφος 1, της ίδιας Συνθήκης,

1) γ) συνιστά μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος, κατά τους όρους του άρθρου 30 της Συνθήκης, ικανό να επηρεάσει το ενδοκοινοτικό εμπόριο.

2) Στην περίπτωση που η προϋπόθεση που αναφέρεται στην αρχή του πρώτου ερωτήματος θεωρηθεί ως περιορισμός του δικαιώματος ελεύθερης εγκαταστάσεως, έχει εφαρμογή, και υπό ποίες προϋποθέσεις, το άρθρο 56 της Συνθήκης ή η έννοια του "γενικού συμφέροντος" σε περιπτώσεις συναφείς με την αρχή της ισοτιμίας των όρων προσβάσεως και ασκήσεως των μη μισθωτών οικονομικών δραστηριοτήτων και, συνεπώς, ερωτάται αν ο έλεγχος αυτών των περιθωρίων διακριτικής ευχέρειας που παρέχεται στα κράτη μέλη εμπίπτει στην κοινοτική αρμοδιότητα ή, αντιθέτως, μπορεί να εκτιμηθεί από τα εθνικά δικαιοδοτικά όργανα, στην περίπτωση δε αυτή το παρόν δικαστήριο πρέπει να γνωρίζει τα σχετικά κριτήρια ερμηνείας, και

3) στην περίπτωση που η προϋπόθεση που αναφέρεται στην αρχή του πρώτου ερωτήματος θεωρηθεί ως μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος, η προϋπόθεση αυτή είναι ασυμβίβαστη προς την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων ή, αντιθέτως, μπορεί να θεωρηθεί ως νόμιμος περιορισμός κατ' εφαρμογή του άρθρου 36 της Συνθήκης ή κατ' εφαρμογή της νομολογίας του Δικαστηρίου σχετικά με τον "rule of reason";»

Τα ερωτήματα αυτά αφορούν στην ερμηνεία των άρθρων 3, στοιχείο γ', 6, 30, 36, 52, 53, 56, 85 και 102, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ. Προκειμένου να δοθεί απάντηση στα ερωτήματα θα ακολουθηθεί η σειρά αριθμήσεως των ενλόγω άρθρων. Προηγουμένως όμως ορισμένες παρατηρήσεις επιβάλλονται όσον αφορά το παραδεκτό των ανωτέρω ερωτημάτων.

III — Επί του παραδεκτού των προδικαστικών ερωτημάτων

7. Η Επιτροπή, στις παρατηρήσεις της, εγείρει ζήτημα παραδεκτού των προδικαστικών ερωτημάτων καθόσον το επίμαχο διάταγμα 54/1992 έχει πλέον ακυρωθεί με άλλη τελεσίδικη δικαστική απόφαση. Πράγματι, με έγγραφο της 15ης Ιουνίου 1994, το αιτούν δικαστήριο πληροφόρησε το Δικαστήριο ότι το επίμαχο διάταγμα 54/1992, καθώς και το διάταγμα 34/1991, ακυρώθηκαν με την από 21 Ιανουαρίου 1994 απόφαση του τμήματος εκδικάσεων διοικητικών διαφορών της Santa Cruz de Tenerife του Tribunal Superior de Justicia de Canarias. Δεδομένου ότι η προσφυγή, στο πλαίσιο της οποίας ετέθησαν τα παρόντα προδικαστικά ερωτήματα, ζητούσε ακριβώς την ακύρωση του διατάγματος 54/92, η προσφεύγουσα με έγγραφο που απηύθυνε την 8η Ιουνίου 1994 προς το αιτούν δικαστήριο υπογράμμιζε, αναφερόμενη στην ανωτέρω ακυρωτική απόφαση της 21ης Ιανουαρίου 1994, ότι δεν υπήρχε πλέον λόγος παραπομπής της υποθέσεως στο Δικαστήριο και ζητούσε να αποσυρθεί το προδικαστικό ερώτημα. Γεννώνται έτσι αμφιβολίες ως προς το εάν η κυρία δίκη στερείται πλέον ή όχι αντικειμένου και, κατά συνέπεια, εάν η ανάγκη εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως στο πλαίσιο της συγκεκριμένης διαφοράς εξακολουθεί να υφίσταται.

8. Κατόπιν σχετικών ερωτημάτων που του απηύθυνε το Δικαστήριο, το αιτούν δικαστήριο απάντησε με τα από 8 Ιουλίου 1994 και 7 Μαρτίου 1995 έγγραφά του, ότι εμμένει στο αίτημά του για έκδοση προδικαστικής απόφασης. Το αιτούν δικαστήριο εξηγεί την εμμονή του αυτή στο πρώτο έγγραφό του με τον λόγο ότι η αιτούμενη προδικαστική απόφαση είναι μείζονος σημασίας όχι μόνο για τις Καναρίους Νήσους αλλά και για το σύνολο της ισπανικής επικράτειας. Με το δεύτερο έγγραφό του το αιτούν δικαστήριο βεβαιώνει ρητώς ότι η επίδικη διαφορά δεν έχει καταστεί άνευ αντικειμένου. Επικαλείται, ειδικότερα, αφενός μεν ότι εκκρεμεί αναίρεση κατά της ακυρωτικής αποφάσεως ενώπιον του Tribunal Supremo Español, αφετέρου δε ότι η ακυρωτική απόφαση βασίζεται σε λόγους που αφορούν στο εθνικό δίκαιο και δεν έχουν σχέση με τα θέματα κοινοτικού δικαίου τα οποία είναι αντικείμενο των υπόψη προδικαστικών ερωτημάτων. Προσθέτει επίσης ότι σε περίπτωση αντιφατικών αποφάσεων υπάρχει η δυνατότητα προσφυγής ενώπιον του Tribunal Supremo για ενοποίηση της νομολογίας.

9. Οι λόγοι αυτοί εμμονής του αιτούντος δικαστηρίου στα προδικαστικά ερωτήματα δεν διασκεδάζουν τις προαναφερθείσες αμφιβολίες και με οδηγούν να διατυπώσω ορισμένες επιφυλάξεις ως προς τη δικαιοδοσία του Δικαστηρίου στην παρούσα υπόθεση. Βάσει της παγίας νομολογίας, το άρθρο 177 της Συνθήκης θεσπίζει πλαίσιο στενής συνεργασίας μεταξύ του Δικαστηρίου και του εθνικού δικαστή, βασιζόμενης επί του διαχωρισμού των αρμοδιοτήτων μεταξύ αυτών, χάρη στον οποίο το πρώτο παρέχει στον δεύτερο τα στοιχεία ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου που του είναι αναγκαία προς επίλυση των διαφορών επί των οποίων καλείται να αποφανθεί [5]. Συναφώς σημειώνεται ότι κατά την νομολογία «μόνο στα εθνικά δικαστήρια, στην κρίση των οποίων υποβάλλεται η διαφορά και τα οποία πρέπει να αναλαμβάνουν την ευθύνη

5 — Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 21ης Απριλίου 1988, 338/85, Pardini (Συλλογή 1988, σ. 2041, σκέψη 8) και απόφαση της 16ης Ιουνίου 1981, 126/80, Salonia (Συλλογή 1981, σ. 1563, σκέψη 6).

της εκδοθησομένης αποφάσεως, εναπόκειται να εκτιμούν, ενόψει των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών κάθε υποθέσεως, τόσο το αν είναι αναγκαία η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, προκειμένου να είναι σε θέση να αποφανθούν, όσο και τη λυσιτέλεια των υποβαλλομένων στο Δικαστήριο ερωτημάτων» [6].

10. Παρ' όλον όμως ότι η κρίση περί της αναγκαιότητας και της λυσιτέλειας των προδικαστικών ερωτημάτων επαφίεται ευρύτατα στην εκτίμηση του εθνικού δικαστηρίου, το Δικαστήριο «πρέπει να είναι σε θέση να προβαίνει σε οποιαδήποτε εκτίμηση σύμφυτη με την εκπλήρωση της δικής του λειτουργίας ιδίως δε προκειμένου να εξακριβώσει, όταν χρειάζεται, τη δική του δικαιοδοσία, όπως άλλωστε υποχρεούται κάθε δικαστήριο» [7]. Το ότι κατά την οικονομία του άρθρου 177 ανήκει στο δικαστή να εκτιμά την ανάγκη προδικαστικής αποφάσεως «δεν σημαίνει ότι δεν απόκειται στο Δικαστήριο προκειμένου να εξακριβώσει τη δική του δικαιοδοσία να εξετάζει, όταν χρειάζεται, τις συνθήκες υπό τις οποίες το εθνικό δικαστήριο του ζήτησε την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως» [8]. Για να παράσχουν στο Δικαστήριο τη δυνατότητα να αποφανθεί επί της δικής του δικαιοδοσίας και να εκπληρώσει, έτσι, την αποστολή του σύμφωνα με τη Συνθήκη, είναι απαραίτητο τα εθνικά δικαστήρια να εξηγούν και να προσδιορίζουν τους λόγους για τους οποίους φρονούν ότι η απάντηση στα ερωτήματά τους είναι αναγκαία για την επίλυση της διαφοράς [9]. Πρέπει επίσης να τονισθεί ότι, όπως προκύπτει από τη νομολογία του Δικαστηρίου, αυτό δεν είναι αρμόδιο να αποφαίνεται επί προδικαστικών ερωτημάτων όταν η διαδικασία ενώπιον του παραπέμποντος δικαστηρίου έχει ήδη περατωθεί ή καταργηθεί ή στερείται πλέον αντικειμένου [10].

11. Ενόψει της νομολογίας αυτής και με δεδομένο πρώτον ότι το επίμαχο διάταγμα ακυρώθηκε με άλλη δικαστική απόφαση και δεύτερον ότι, κατόπιν αυτής της αποφάσεως, η προσφεύγουσα ζήτησε από το αιτούν δικαστήριο να αποσύρει το προδικαστικό ερώτημα, οι απαντήσεις τις οποίες έδωσε το αιτούν δικαστήριο με τα προαναφερθέντα έγγραφά του δεν παρέχουν στο Δικαστήριο όλα τα στοιχεία που του είναι απαραίτητα για να εξακριβώσει τη δική του δικαιοδοσία. Ειδικότερα, οι απαντήσεις του αιτούντος δικαστηρίου δεν καθιστούν απολύτως σαφές ποια ακριβώς είναι η συγκεκριμένη ανάγκη την οποία υπηρετεί, στο πλαίσιο της κυρίας δίκης, η έκδοση προδικαστικής απόφασης. Όσον αφορά στον πρώτο λόγο που προβάλλει το αιτούν δικαστήριο, για να δικαιολογήσει την εμμονή του στο προδικαστικό ερώτημα, αρκεί να παρατηρηθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, το άρθρο 177 δεν αναθέτει στο Δικαστήριο την αποστολή να διατυπώνει συμβουλευτικές γνώμες επί γενικών ή υποθετικών ζητημάτων αλλά του απονέμει δικαιοδοσία να απαντά σε ερωτήματα τα οποία ανταποκρί-

6 — Βλ., ιδίως, τις αποφάσεις της 16ης Ιουλίου 1992, C-67/91, Asociación Española de Banca Privada κ.λπ. (Συλλογή 1992, σ. I-4785, σκέψεις 25 και 26), της 3ης Μαρτίου 1994, C-332/92, C-333/92 και C-335/92, Eurico Italia κ.λπ. (Συλλογή 1994, σ. I-711, σκέψη 17), της 18ης Ιουνίου 1991, C-369/89, Piageme κ.λπ. (Συλλογή 1991, σ. I-2971, σκέψη 10), της 8ης Νοεμβρίου 1990, C-231/89, Gmurzynska-Bscher (Συλλογή 1990, σ. I-4003, σκέψη 19), της 16ης Ιουλίου 1992, C-343/90, Lourenço Dias (Συλλογή 1992, σ. I-4673, σκέψη 15), της 6ης Ιουλίου 1995, C-62/93, BP Supergaz (Συλλογή 1995, σ. I-1883, σκέψη 10), και της 15ης Ιουνίου 1995, C-422/93, C-423/93 και C-424/93, Zabala Erasun κ.λπ. (Συλλογή 1995, σ. I-1567, σκέψη 14).

7 — Βλ. την προαναφερθείσα απόφαση Zabala Erasun κ.λπ., σκέψη 16 και την απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 1981, 244/80, Foglia (Συλλογή 1981, σ. 3045, σκέψη 19).

8 — Βλ. τις προαναφερθείσες αποφάσεις Zabala Erasun κ.λπ., σκέψη 17, και Foglia, σκέψη 21.

9 — Βλ. τις προαναφερθείσες αποφάσεις Foglia, σκέψη 17, και Lourenço Dias, σκέψη 19. Βλ., επίσης, την απόφαση της 12ης Ιουνίου 1986, 98/85, 162/85 και 258/85, Bertini κ.λπ. (Συλλογή 1986, σ. 1885, σκέψη 6).

10 — Βλ. τις προαναφερθείσες αποφάσεις Pardini, σκέψη 11, και Zabala Erasun κ.λπ., σκέψη 30. Βλ., επίσης, απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 1992, C-3/90, Bernini (Συλλογή 1992, σ. I-1071, σκέψη 11).

νονται σε αντικειμενική ανάγκη αποτελεσματικής επιλύσεως μιας συγκεκριμένης διαφοράς [11].

12. Όσον αφορά στους άλλους λόγους πρέπει να παρατηρηθεί ότι από τα έγγραφα του αιτούντος δικαστηρίου δεν προκύπτει ποιες είναι οι συνέπειες έναντι τρίτων της ακυρώσεως ενός διατάγματος με δικαστική απόφαση ούτε διευκρινίζεται σαφώς εάν, όντως, ασκήθηκε εμπροθέσμως αναίρεση κατά της αποφάσεως του τμήματος εκδικάσεως διοικητικών διαφορών της Santa Cruz του Tribunal Superior de Justicia de Canarias. Δεν προσδιορίζεται, επίσης, ποια είναι η σημασία για τη συγκεκριμένη διαφορά αφενός μεν του γεγονότος ότι οι λόγοι για τους οποίους ακυρώθηκε το επίμαχο διάταγμα δεν έχουν σχέση με τα ζητήματα κοινοτικού δικαίου τα οποία εγέρθηκαν στο πλαίσιο της παρούσης υποθέσεως, αφετέρου δε της δυνατότητας να ασκηθεί προσφυγή ενώπιον του Tribunal Supremo για ενοποίηση της νομολογίας και άρση της ενδεχόμενης συγκρούσεως μεταξύ των δύο αποφάσεων.

13. Παρ' όλες αυτές τις αμφιβολίες, λαμβάνοντας υπόψη πρώτον ότι εξακολουθεί προφανώς να υπάρχει εκκρεμοδικία, καθόσον δεν προκύπτει ότι η προσφεύγουσα παραιτήθηκε της προσφυγής της, δεύτερον ότι το αιτούν δικαστήριο βεβαιώνει κατηγορηματικώς πως η ενώπιόν του εκκρεμής δίκη δεν κατέστη άνευ αντικειμένου [12] και τρίτον ότι, όπως δέχεται η νομολογία, το άρθρο 177 της Συνθήκης δεν επιτρέπει τον έλεγχο των λόγων της διατάξεως περί παραπομπής [13], καταλήγω να προτείνω στο Δικαστήριο να δώσει απάντηση επί της ουσίας των προδικαστικών ερωτημάτων.

IV — Επί της ουσίας

Επί των άρθρων 30 και 36 της Συνθήκης

14. Με τα υπ' αριθ. 1γ και 3 προδικαστικά ερωτήματά του, το αιτούν δικαστήριο ερωτά εάν η επίμαχη εθνική ρύθμιση αντιβαίνει προς τις διατάξεις της Συνθήκης περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων και ειδικότερα τις διατάξεις του άρθρου 30 αυτής. Το άρθρο αυτό απαγορεύει μεταξύ των κρατών μελών τους ποσοτικούς περιορισμούς επί των εισαγωγών καθώς και όλα τα μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος.

Κατά τη γνωστή διατύπωση της αποφάσεως Dassonville μπορεί να θεωρηθεί ως μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος με ποσοτικό περιορισμό οποιαδήποτε «εμπορική ρύθμιση

11 — Βλ. τις προαναφερθείσες αποφάσεις Foglia, σκέψη 18, και Zabala Erasum κ.λπ., σκέψη 29.

12 — Πρβλ. a contrario την προαναφερθείσα απόφαση Zabala Erasun κ.λπ. όπου το Δικαστήριο απεφάνθη ότι στερείται δικαιοδοσίας επί προδικαστικών ερωτημάτων σε περίπτωση που το αιτούν δικαστήριο δεν έχει διαπιστώσει άν έχει καταργηθεί ή όχι η ενώπιόν του κυρία δίκη.

13 — Βλ. σκέψη 6 της προαναφερθείσας αποφάσεως Salonia.

που μπορεί να επηρεάσει το ενδοκοινοτικό εμπόριο άμεσα ή έμμεσα, πραγματικά ή δυνητικά» [14]. Όπως προκύπτει από το γράμμα της επίμαχης διατάξεως δε μπορεί να υποστηριχθεί ότι αυτή δημιουργεί διάκριση σε βάρος των εισαγομένων προϊόντων ή ότι εμποδίζει ή περιορίζει την εισαγωγή προϊόντων προελεύσεως άλλων κρατών μελών.

15. Ωστόσο, διατάξεις της νομοθεσίας του κράτους εισαγωγής μπορούν, κατά την νομολογία Dassonville και Cassis de Dijon [15], ακόμα και σε περίπτωση ελλείψεως δυσμενούς διακρίσεως με κριτήριο την προέλευση των εμπορευμάτων, να αντιβαίνουν στο άρθρο 30 όταν παρακωλύουν το ενδοκοινοτικό εμπόριο χωρίς να δικαιολογούνται από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος. Βέβαια, το Δικαστήριο οδηγήθηκε στην απόφαση Keck και Mithouard [16] να περιορίσει την έκταση εφαρμογής της νομολογίας αυτής προβαίνοντας σε διάκριση μεταξύ

— αφενός μεν εθνικών περιοριστικών ρυθμίσεων που αφορούν στους όρους (ονομασία, μορφή, διαστάσεις, βάρος, σύνθεση κ.λπ.) στους οποίους πρέπει να ανταποκρίνονται τα προϊόντα προελεύσεως άλλων κρατών μελών όπου νομίμως παρασκευάζονται και διατίθενται στο εμπόριο,

— αφετέρου δε εθνικών ρυθμίσεων οι οποίες απαγορεύουν ή περιορίζουν ορισμένες μορφές πωλήσεων και οι οποίες δεν είναι ως εκ της φύσεώς τους ικανές να επηρεάσουν το ενδοκοινοτικό εμπόριο δεδομένου ότι δεν αναφέρονται σ' αυτό το ίδιο το αντικείμενο των εμπορικών συναλλαγών εντός της Κοινότητας.

16. Σχετικά με την πρώτη κατηγορία εθνικών ρυθμίσεων, το Δικαστήριο, παραπέμποντας ρητώς στην προαναφερθείσα απόφαση Cassis de Dijon, έκρινε ότι οι ρυθμίσεις αυτές αποτελούν απαγορευμένα μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος, εκτός εάν δικαιολογούνται από κάποιο λόγο γενικού συμφέροντος [17]. Σε σχέση με τη δεύτερη κατηγορία εθνικών ρυθμίσεων, το Δικαστήριο θεώρησε ότι η εφαρμογή τους «δεν είναι ικανή να επηρεάσει άμεσα ή έμμεσα, πραγματικά ή δυνητικά το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών» αρκεί οι διατάξεις αυτές: α) να εφαρμόζονται σε όλους τους επιχειρηματίες που ασκούν τη δραστηριότητά τους στο εθνικό έδαφος και β) να επηρεάζουν κατά τον ίδιο τρόπο, de jure ή de facto, την εμπορία των εθνικών προϊόντων και των προϊόντων προελεύσεως άλλων κρατών μελών [18]. Πράγματι, καταλήγει το Δικαστήριο, «από τη στιγμή που πληρούνται οι προϋποθέσεις αυτές, η εφαρμογή ρυθμίσεων αυτού του είδους στην πώληση προϊόντων προελεύσεως άλλου κράτους μέλους, τα οποία ανταποκρίνονται στις προδιαγραφές που έχει θεσπίσει το κράτος αυτό, δεν είναι

14 — Απόφαση της 11ης Ιουλίου 1974, 8/74 (Συλλογή τόμος 1974, σ. 411, σκέψη 5).

15 — Απόφαση της 20ής Φεβρουαρίου 1979, 120/78, Rewe-Zentral, γνωστή ως απόφαση Cassis de Dijon (Συλλογή τόμος 1979/I, σ. 321).

16 — Απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 1993, C-267/91 και C-268/91 (Συλλογή 1993, σ. I-6097).

17 — Βλ. σκέψη 15 της αποφάσεως Keck και Mithouard.

18 — Βλ. σκέψη 16 της αποφάσεως Keck και Mithouard.

ικανή να παρεμποδίσει την πρόσβασή του στην αγορά ούτε να τη δυσχεράνει όπως δεν δυσχεραίνει την πρόσβαση στην αγορά των εθνικών προϊόντων» [19].

17. Η παρούσα υπόθεση αφορά σε εθνική ρύθμιση η οποία θέτει απλώς προϋπόθεση ασκήσεως χονδρικού εμπορίου σε μια περιοχή ενός κράτους μέλους. Η επίμαχη διάταξη, όπως επισημαίνει και η Επιτροπή στις παρατηρήσεις της, δεν μπορεί συνεπώς να θεωρηθεί ως συγκαταλεγόμενη στην κατηγορία εθνικών ρυθμίσεων οι οποίες περιορίζουν τις μορφές πωλήσεως, παρόλον ότι παρουσιάζει ένα κοινό σημείο με την κατηγορία αυτή, στο μέτρο που δεν αναφέρεται σ' αυτό το ίδιο το αντικείμενο των ενδοκοινοτικών συναλλαγών. Δεν μπορεί επίσης να καταταχθεί στην κατηγορία των εθνικών ρυθμίσεων που αφορούν στους όρους στους οποίους πρέπει να ανταποκρίνονται τα προϊόντα. Δηλαδή, η επίμαχη ρύθμιση δεν μπορεί να υπαχθεί σε καμμία από τις δύο περιπτώσεις που διέκρινε η απόφαση Keck και Mithouard. Σε τελική ανάλυση, στην παρούσα υπόθεση δεν πρόκειται ούτε για περίπτωση εφαρμογής καθεστώτος διαφορετικού ανάλογα με την προέλευση των προϊόντων, ούτε για περίπτωση ελλείψεως εναρμονίσεως των εθνικών νομοθεσιών που αφορούν στους όρους παραγωγής και εμφανίσεως των προϊόντων. Εν τούτοις, η επίμαχη διάταξη συνιστά ρύθμιση η οποία θα μπορούσε να υπαχθεί στην έννοια του μέτρου ισοδυνάμου αποτελέσματος κατά τη νομολογία Dassonville, που προαναφέρθηκε. Πρέπει συνεπώς να εξετασθεί εάν μια τέτοια εθνική διάταξη είναι ικανή να επηρεάσει το ενδοκοινοτικό εμπόριο.

18. Στη νομολογία του Δικαστηρίου απαντώνται πολλά παραδείγματα μέτρων τα οποία κρίθηκαν ότι δεν εμπίπτουν στην προβλεπόμενη από το άρθρο 30 της Συνθήκης απαγόρευση, ως στερούμενα οποιουδήποτε συνδέσμου με τις εισαγωγές [20]. Έτσι, το Δικαστήριο δέχθηκε, παραδείγματος χάριν, στην υπόθεση Krantz [21] ότι το άρθρο 30 της Συνθήκης δεν αντιτίθεται προς εθνική νομοθεσία η οποία επιτρέπει κατάσχεση εκ μέρους του Δημοσίου αγαθών πωληθέντων με δόσεις και επιφύλαξη κυριότητας έστω και αν τα κινητά αυτά προέρχονται από προμηθευτή εγκατεστημένο σε άλλο κράτος μέλος στον οποίο και ανήκουν. Στην ενλόγω απόφαση σημειώνεται πρώτον ότι η επίμαχη εθνική διάταξη «εφαρμόζεται αδιακρίτως σε εισαγόμενα και εγχώρια κινητά και ότι δεν έχει ως αντικείμενο τη ρύθμιση του εμπορίου με τα λοιπά κράτη μέλη», παρατηρείται δε, στη συνέχεια, «ότι το γεγονός ότι οι υπήκοοι των άλλων κρατών μελών θα δίσταζαν να πουλήσουν με δόσεις κινητά σε αγοραστές του ενλόγω κράτους μέλους διότι θα υπήρχε κίνδυνος κατασχέσεως των κινητών αυτών από τον ταμία αν οι αγοραστές δεν εξοφλούσαν τις φορολογικές οφειλές τους προς το ολλανδικό δημόσιο, έχει υπερβολικά υποθετικό και έμμεσο χαρακτήρα και, επομένως, εθνική διάταξη επιτρέπουσα μια τέτοια κατάσχεση δε μπορεί να θεωρηθεί ικανή να εμποδίσει το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών» [22].

19. Η διάταξη περί παραπομπής δε δίδει κανένα στοιχείο σχετικά με το ζήτημα αν η επίδικη διάταξη του διατάγματος 54/1992

19 — Βλ. σκέψη 17 της αποφάσεως Keck και Mithouard.

20 — Βλ. μεταξύ άλλων αποφάσεις της 14ης Ιουλίου 1981, 155/80, Oebel (Συλλογή 1981, σ. 1993), της 31ης Μαρτίου 1982, 75/81, Blesgen (Συλλογή 1982, σ. 1211), της 11ης Ιουλίου 1990, C-23/89, Quietlynn και Richards (Συλλογή 1990, σ. I-3059) και της 7ης Μαΐου 1991, C-350/89, Sheptonhurst (Συλλογή 1991, σ. I-2387).

21 — Απόφαση της 7ης Μαρτίου 1990, C-69/88 (Συλλογή 1990, σ. I-583).

22 — Βλ. σκέψη 11 της αποφάσεως Kranz.

επηρεάζει ή είναι ικανή να επηρεάσει τις ενδοκοινοτικές εμπορικές συναλλαγές. Από το γράμμα της επίμαχης διατάξεως προκύπτει, όπως προαναφέρθηκε, ότι αυτή δεν εισάγει καμμία διάκριση ούτε όσον αφορά στους επιχειρηματίες που ασκούν τη δραστηριότητά τους στο εθνικό δίκαιο ούτε ανάλογα με τη φύση ή την προέλευση των συγκεκριμένων προϊόντων. Από το γράμμα της ενλόγω διατάξεως προκύπτει επίσης ότι αυτή δεν έχει ως αντικείμενο τη ρύθμιση του ενδοκοινοτικού εμπορίου. Όσον αφορά δε στα περιοριστικά αποτελέσματα, τα οποία ένα τέτοιο μέτρο θα μπορούσε, στην πράξη, να αναπτύξει επί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, από τη δικογραφία δεν προκύπτει κανένα στοιχείο που να επιτρέπει να υποτεθεί ότι υπάρχει προβλεπτή και λογική σχέση μεταξύ του επίμαχου μέτρου και της εξελίξεως των ενδοκοινοτικών συναλλαγών.

20. Τα περιοριστικά αποτελέσματα τα οποία θα μπορούσε να έχει ένα τέτοιο μέτρο έχουν καθόλα τυχαίο και έμμεσο χαρακτήρα. Όπως αναφέρεται σε προηγούμενη σκέψη, η επίμαχη ρύθμιση επιβάλλει απαίτηση η οποία έχει σχέση με την άσκηση της δραστηριότητας των επιχειρηματιών που διανέμουν το συγκεκριμένο προϊόν στο εθνικό έδαφος. Η απαίτηση αυτή έχει ως συνέπεια να περιορίζει τον αριθμό των επιχειρηματιών οι οποίοι μπορούν να ασκήσουν τη συγκεκριμένη δραστηριότητά τους στην περιοχή των Καναρίων Νήσων. Έτσι, θα μπορούσε κανείς να υποθέσει ότι ο περιορισμός στον αριθμό των επιχειρηματιών είναι ενδεχόμενο να επιφέρει κάποια μείωση των εισαγωγών. Η αιτιώδης όμως συνάφεια μεταξύ του περιορισμού του αριθμού των επιχειρηματιών και της μείωσης των εισαγωγών είναι αν όχι υποθετική, τουλάχιστον τελείως έμμεση και ενδεχόμενη υπό την έννοια ότι δεν υπάρχει αναγκαία και, ότι κατά συνέπεια, δεν θα μπορούσε να θεωρηθεί ως τεκμαιρόμενη. Επομένως, ένα εθνικό μέτρο όπως το επίμαχο, δεν συνδέεται στην πραγματικότητα με τις εισαγωγές των υπόψη προϊόντων και για τον λόγο αυτό δεν φαίνεται ικανό να παρεμβάλει εμπόδια στις ενδοκοινοτικές εμπορικές συναλλαγές.

21. Συνεπώς και στη παρούσα περίπτωση θα πρέπει να ακολουθηθεί η λύση που υιοθετήθηκε στην απόφαση Peralta, όπου κρίθηκε ότι το άρθρο 30 δεν αντιτίθεται σε εθνική νομοθεσία απαγορεύουσα την απόρριψη βλαβερών ουσιών εντός των χωρικών μεν υδάτων του οικείου κράτους σε όλα τα πλοία χωρίς διάκριση, στην ανοικτή δε θάλασσα, στα φέροντα την εθνική σημαία πλοία και επιβάλλουσα ως κύρωση στους ημεδαπούς πλοιάρχους την αναστολή της επαγγελματικής τους ιδιότητας [23]. Στην απόφαση αυτή το Δικαστήριο εδέχθη πως «αρκεί η διαπίστωση ότι νομοθεσία όπως η επίδικη νομοθεσία δεν εισάγει καμιά διάκριση ανάλογα με την καταγωγή των μεταφερομένων ουσιών, δεν έχει ως αντικείμενο τη ρύθμιση του εμπορίου με τα άλλα κράτη μέλη και τα περιοριστικά αποτελέσματα που θα μπορούσε να έχει επί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων έχουν καθόλα τυχαίο και έμμεσο χαρακτήρα ώστε η υποχρέωση που θεσπίζει η νομοθεσία αυτή να θεωρηθεί ως ικανή να παρεμποδίσει το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών» [24].

23 — Απόφαση της 14ης Ιουλίου 1994, C-379/92, Peralta (Συλλογή 1994, σ. I-3453).

24 — Βλ. σκέψη 24 της αποφάσεως Peralta. Βλ., επίσης, την απόφαση της 13ης Οκτωβρίου 1993, C-93/92, CMC Motorradcenter (Συλλογή 1993, σ. I-5009, σκέψη 12).

22. Το προδικαστικό ερώτημα θέτει επίσης το ζήτημα εάν η επίμαχη διάταξη σε περίπτωση που ήθελε χαρακτηρισθεί ως μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος μπορεί να θεωρηθεί ως νόμιμος περιορισμός κατ' εφαρμογή είτε του άρθρου 36 της Συνθήκης είτε της νομολογίας του Δικαστηρίου που εγκαινιάσθηκε με την προαναφερθείσα απόφαση Cassis de Dijon και η οποία επιτρέπει περιοριστικά μέτρα όταν αυτά δικαιολογούνται από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος. Δεδομένου του συμπεράσματος στο οποίο κατέληξαν οι προηγούμενες σκέψεις, παρέλκει η απάντηση σ' αυτό το ερώτημα.

23. Εν πάση περιπτώσει, εάν ήθελε θεωρηθεί ότι η επίμαχη εθνική ρύθμιση εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 30, η απαίτηση εφοδιασμού τουλάχιστον τεσσάρων νήσων του Αρχιπελάγους των Καναρίων, μπορεί να δικαιολογηθεί από λόγους δημοσίας ασφαλείας. Η επίμαχη διάταξη η οποία θεσπίζει την προϋπόθεση αυτή στο πλαίσιο ρυθμίσεως της διανομής πετρελαιοειδών ανταποκρίνεται, όπως προκύπτει τόσο από την διάταξη περί παραπομπής, όσο και από τις παρατηρήσεις της Επιτροπής, στην πραγματική ανάγκη να διασφαλίζεται ο συνεχής εφοδιασμός σε πετρελαιοειδή όλων των νήσων του Αρχιπελάγους και ειδικότερα των μικροτέρων. Η νομολογία του Δικαστηρίου έχει δεχθεί ότι η ασφάλεια του εφοδιασμού σε προϊόντα πετρελαίου για ένα κράτος μέλος που δεν διαθέτει ίδιες πηγές αργού πετρελαίου μπορεί να δικαιολογήσει τη θέσπιση περιοριστικών μέτρων. Με την απόφαση Campus Oil Limited κ.λπ. [25] το Δικαστήριο έκρινε ότι «κράτος μέλος του οποίου ο εφοδιασμός σε προϊόντα πετρελαίου εξαρτάται εξ ολοκλήρου ή σχεδόν εξ ολοκλήρου από εισαγωγές μπορεί να στηριχθεί σε λόγους δημόσιας ασφάλειας κατά την έννοια του άρθρου 36 της Συνθήκης για να επιβάλλει στους εισαγωγείς την υποχρέωση να καλύπτουν ορισμένο ποσοστό των αναγκών τους με αγορές από διυλιστήριο που βρίσκεται στο έδαφός του και σε τιμές καθοριζόμενες από τον αρμόδιο υπουργό βάσει των δαπανών στις οποίες το κράτος υποβάλλεται σε σχέση με την εκμετάλλευση του ενλόγω διυλιστηρίου, εφόσον η παραγωγή του διυλιστηρίου δε μπορεί να διατεθεί ελευθέρως σε ανταγωνιστικές τιμές στην οικεία αγορά». Επίσης το Δικαστήριο έχει δεχθεί ότι η ιδιάζουσα γαιοπολιτική θέση μιας χώρας «καθιστά απαραίτητη τη θέσπιση μέτρων που να διασφαλίζουν τον κανονικό εφοδιασμό της χώρας σε αργό πετρέλαιο και σε προϊόντα πετρελαίου» [26]. Συνεπώς, η προϋπόθεση την οποία επιβάλλει η επίμαχη διάταξη μπορεί να δικαιολογηθεί από λόγους δημοσίου συμφέροντος και μάλιστα από λόγους που ανάγονται στη δημόσια ασφάλεια.

24. Εν κατακλείδι, φρονώ ότι δεν συνιστά παράβαση του άρθρου 30 της Συνθήκης η υποχρέωση, για τους ασκούντες εμπορία πετρελαιοειδών στις Καναρίους Νήσους, να εφοδιάζουν τουλάχιστον τέσσερα νησιά του Αρχιπελάγους, καθόσον αφενός μεν δεν συνεπάγεται κανένα προβλεπτό περιοριστικό αποτέλεσμα επί των ενδοκοινοτικών εμπορικών συναλλαγών, αφετέρου δε, ακόμη και αν γίνει δεκτό ότι υπάρχουν τέτοια αποτελέσματα, το ενλόγω μέτρο δικαιολογείται ως αναγκαίο για την ασφάλεια του εφοδιασμού σε πετρελαιοειδή της συγκεκριμένης περιοχής.

25 — Απόφαση της 10ης Ιουλίου 1984, 72/83 (Συλλογή 1984, σ. 2727, σκέψη 51).

26 — Απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 1990, C-347/88, Επιτροπή κατά Ελλάδος (Συλλογή 1990, σ. I-4747, σκέψη 47).

Επί των άρθρων 3, στοιχείο γ', 52, 53 και 56 της Συνθήκης

25. Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται επίσης αν η απαίτηση εφοδιασμού ενός ελάχιστου αριθμού νήσων είναι συμβατή με τα άρθρα 3, στοιχείο γ', 52 και 53 της Συνθήκης. Συναφώς, παρατηρείται, εν πρώτοις, ότι τα άρθρα 52 και 53 συνιστούν εφαρμογή της θεμελιώδους αρχής που καθιερώνει το άρθρο 3, στοιχείο γ', της Συνθήκης, όπου ορίζεται ότι η δράση της Κοινότητας, κατά την έννοια του άρθρου 2, περιλαμβάνει την εξάλειψη των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων [27]. Επισημαίνεται περαιτέρω ότι τα άρθρα 52 και 53 αποτελούν δύο διαφορετικές όψεις του κανόνα που απαγορεύει τους περιορισμούς της ελεύθερης εγκαταστάσεως των υπηκόων ενός κράτους μέλους στην επικράτεια ενός άλλου κράτους μέλους. Η διαφορά μεταξύ των δύο άρθρων συνίσταται, απλώς, στο ότι το μεν πρώτο άρθρο επιβάλλει την κατάργηση των υπαρχόντων περιορισμών, το δε άρθρο 53 απαγορεύει την εισαγωγή νέων περιορισμών. Η διάκριση μεταξύ των δύο αυτών άρθρων δεν παρουσιάζει κανένα ενδιαφέρον για την απάντηση στο υπόψη προδικαστικό ερώτημα.

26. Σύμφωνα με τη νομολογία «τις διατάξεις της Συνθήκης ΕΟΚ στον τομέα ελευθερίας εγκαταστάσεως και τις διατάξεις του παραγώγου δικαίου (...) μπορούν να επικαλούνται μόνο οι υπήκοοι των κρατών μελών της Κοινότητας που επιθυμούν να εγκαταστα θούν στο έδαφος άλλου κράτους μέλους ή υπήκοοι αυτού του ίδιου του κράτους εφόσον η κατάστασή τους έχει συνδετικά στοιχεία με κάποια από τις ρυθμιζόμενες από το κοινοτικό δίκαιο καταστάσεις» [28]. Όπως διευκρίνισε το Δικαστήριο στην απόφαση Bekaert [29] «η έλλειψη οποιουδήποτε στοιχείου εκφεύγοντος του καθαρώς εθνικού πλαισίου συνεπάγεται, στο πλαίσιο συγκεκριμένης περιπτώσεως και σε θέματα ελευθερίας εγκαταστάσεως, ότι παρόμοια κατάσταση δεν διέπεται από τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου». Συνεπώς, οι διατάξεις της Συνθήκης περί ελευθέρας εγκαταστάσεως και γενικότερα περί ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων δεν μπορούν να εφαρμοσθούν σε καθαρά εσωτερικές σχέσεις ενός κράτους μέλους, όταν δηλαδή πρόκειται για δραστηριότητες των οποίων όλα τα στοιχεία αφορούν ένα και μόνο κράτος μέλος [30].

27. Αυτό συμβαίνει και στην παρούσα υπόθεση, η οποία περιορίζεται στο έδαφος ενός μόνο κράτους μέλους. Από τα στοιχεία της δικογραφίας δεν προκύπτει κανένας σύνδεσμος με πραγματικά περιστατικά επί των οποίων θα μπορούσε να στηριχθεί η εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου. Από τα ίδια στοιχεία προκύπτει ότι η προσφεύγουσα

27 — Βλ. τις αποφάσεις της 15ης Οκτωβρίου 1987, 222/86, Heylens κ.λπ. (Συλλογή 1987, σ. 4097, σκέψη 8), της 7ης Ιουλίου 1992, C-370/90, Singh (Συλλογή 1992, σ. I-4265, σκέψη 15) και της 31ης Μαρτίου 1993, C-19/92, Kraus (Συλλογή 1993, σ. I-1663, σκέψη 29).

28 — Απόφαση της 25ης Ιουνίου 1992, C-147/91, Ferrer Laderer (Συλλογή 1992, σ. I-4097, σκέψη 7). Βλ. επίσης τις αποφάσεις της 7ης Φεβρουαρίου 1979, 115/78, Knoors (Συλλογή τόμος 1979/1, σ. 169, σκέψη 24), της 3ης Οκτωβρίου 1990, C-61/89, Bouchoucha (Συλλογή 1990, σ. I-3551, σκέψη 13) και την προαναφερθείσα απόφαση Kraus (σκέψη 15).

29 — Απόφαση της 20ής Απριλίου 1988, 204/87 (Συλλογή 1988, σ. 2029, σκέψη 12). Βλ., επίσης, την απόφαση της 3ης Οκτωβρίου 1990, C-54/88, C-91/88 και C-14/89, Nino κ.λπ. (Συλλογή 1990, σ. I-3537, σκέψη 11).

30 — Βλ. και τη σχετική με το άρθρο 48 νομολογία, όπως μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις της 27ης Οκτωβρίου 1982, 35/82 και 36/82, Morson και Jhanjan (Συλλογή 1982, σ. 3723, σκέψη 16), της 28ης Ιανουαρίου 1992, C-332/90, Steen (Συλλογή 1992, σ. I-341, σκέψεις 5, 9 και 10), της 15ης Ιανουαρίου 1986, 44/84, Hurd (Συλλογή 1986, σ. 29, σκέψεις 55 και 56), και τις προαναφερθείσες αποφάσεις Kraus (σκέψεις 15 και 16) και Peralta (σκέψη 27). Βλ. επίσης την απόφαση της 28ης Μαρτίου 1979, 175/78, Saunders (Συλλογή τόμος 1979/1, σ. 637, σκέψη 12).

έχει συσταθεί κατά το ισπανικό δίκαιο και έχει την έδρα της στην Ισπανία (Μαδρίτη) [31]. Αναπτύσσει δε στη χώρα αυτή τη δραστηριότητά της. Άλλωστε, όπως προκύπτει από τη διάταξη περί παραπομπής, η προσφεύγουσα δεν επικαλείται στην προσφυγή της ότι η επίδικη ρύθμιση θίγει το δικαίωμά της να εγκατασταθεί σε άλλο κράτος μέλος, αλλά ότι η απαίτηση εφοδιασμού τουλάχιστον τεσσάρων νήσων του Αρχιπελάγους των Καναρίων, παρεμποδίζει την άσκηση της δραστηριότητάς της σε άλλη περιοχή του κράτους μέλους στο οποίο αυτή η ίδια ανήκει. Επομένως, η προσφεύγουσα βρίσκεται σε κατάσταση διεπόμενη καθαρά από το εσωτερικό δίκαιο και δε μπορεί να επικαλεσθεί τα άρθρα 52 και 53 τα οποία δεν τυγχάνουν εν προκειμένω εφαρμογής.

28. Εν πάση περιπτώσει, όπως διαπιστώνει και το ίδιο το αιτούν δικαστήριο στη διάταξη περί παραπομπής, η επίμαχη απαίτηση εφοδιασμού τεσσάρων νήσων του Αρχιπελάγους για την άσκηση του χονδρικού εμπορίου των πετρελαιοειδών στις Καναρίους Νήσους δεν αντίκειται στα προαναφερόμενα άρθρα στο μέτρο που δεν εισάγει δυσμενή διάκριση λόγω ιθαγενείας, δεδομένου ότι θίγει υπό τις ίδιες προϋποθέσεις τόσο τους Ισπανούς υπηκόους όσο και τους υπηκόους των υπολοίπων κρατών μελών. Είναι γνωστό ότι «το άρθρο 52 αποβλέπει να εξασφαλίσει το πλεονέκτημα της ίσης με τους ημεδαπούς μεταχειρίσεως για κάθε υπήκοο κράτους μέλους ο οποίος εγκαθίσταται, έστω και δευτερευόντως, σε άλλο κράτος μέλος, προκειμένου να ασκήσει εκεί μη μισθωτή δραστηριότητα, και απαγορεύει τις διακρίσεις λόγω ιθαγενείας καθόσον περιορίζουν την ελευθερία εγκαταστάσεως» [32]. Κατά συνέπεια, υπό την προϋπόθεση ότι τηρούν την ισότητα μεταχείρισης, τα κράτη μέλη μπορούν, όπως δέχεται η νομολογία, «εφόσον πρόκειται για δραστηριότητες εμπορικών πωλήσεων, για τις οποίες δεν υπάρχουν κοινοί κανόνες, να εκδίδουν διατάξεις που να ρυθμίζουν το χονδρικό ή το λιανικό εμπόριο» [33].

29. Βεβαίως, το Δικαστήριο έχει δεχθεί με πρόσφατη νομολογία του ότι μια εθνική ρύθμιση έστω και αν εφαρμόζεται άνευ διακρίσεων ως προς την υπηκοότητα, αντιβαίνει στα άρθρα 48 και 52 εφόσον παρακωλύει ή καθιστά λιγότερο ελκυστική την άσκηση από τους υπηκόους των κρατών μελών των θεμελιωδών ελευθεριών που θεσπίζει η Συνθήκη [34]. Τέτοιες περιοριστικές ρυθμίσεις μπορούν να θεωρηθούν ως συνάδουσες με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων μόνον εφόσον επιδιώκουν στόχο συμβατό με τη Συνθήκη και δικαιολογούνται από επιτακτικούς λόγους συνδεόμενους με το γενικό συμφέρον, υπό την προϋπόθεση ότι το συμφέρον αυτό δεν διασφαλίζεται ήδη από τους κανόνες που ισχύουν στο κράτος εγκαταστάσεως του κοινοτικού υπηκόου και ότι το ίδιο αυτό αποτέλεσμα δεν μπορεί να επιτευχθεί με κανόνες λιγότερο περιοριστικούς [35].

30. Αλλά και αν ακόμη ήθελε υποτεθεί ότι η επίμαχη ρύθμιση προξενεί δυσχέρειες ως

31 — Κατά τα κριτήρια του άρθρου 58 της Συνθήκης η προσφεύγουσα πρέπει συνεπώς να θεωρείται ως ισπανική εταιρία.

32 — Προαναφερθείσα απόφαση Bekaert (σκέψη 11). Βλ., επίσης, τις αποφάσεις της 28ης Ιανουαρίου 1986, 270/83, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 1986, σ. 273, σκέψη 14), της 12ης Φεβρουαρίου 1987, 221/85, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 1988, σ. 719, σκέψη 10), και της 12ης Νοεμβρίου 1987, 198/86, Conradi κ.λπ. (Συλλογή 1987, σ. 4469, σκέψη 9).

33 — Βλ. την προαναφερθείσα απόφαση Conradi (σκέψη 10).

34 — Βλ. την προαναφερθείσα απόφαση Kraus (σκέψη 32).

35 — Απόφαση Kraus (σκέψη 32). Βλ., επίσης, την απόφαση της 20ής Μαΐου 1992, C-106/91, Ramrath (Συλλογή 1992, σ. I-3351, σκέψεις 29 έως 32).

προς την ελεύθερη εγκατάσταση στις Καναρίους Νήσους επιχειρήσεων άλλων κρατών μελών που εμπορεύονται πετρελαιοειδή, η ενλόγω ρύθμιση δεν θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι αντιβαίνει στο άρθρο 52 σύμφωνα με τα όσα έχουν εκτεθεί σε προηγούμενες σκέψεις. Η ρύθμιση αυτή δικαιολογείται, όντως, από λόγους δημοσίας ασφάλειας και ειδικότερα ως αναγκαία για την ασφάλεια του εφοδιασμού σε πετρελαιοειδή της συγκεκριμένης περιοχής.

Επί των άρθρων 5 και 85 της Συνθήκης

31. Το ερώτημα 1β θέτει ουσιαστικά το ζήτημα αν μια εθνική ρύθμιση, παρόμοια με την επίμαχη διάταξη, είναι συμβατή ή όχι με τις υποχρεώσεις που απορρέουν για ένα κράτος μέλος από το άρθρο 5 της Συνθήκης ΕΚ σε συνδυασμό με το άρθρο 85 της ίδιας Συνθήκης. Συναφώς πρέπει, εν πρώτοις, να παρατηρηθεί ότι η διάταξη περί παραπομπής δεν δίδει κανένα απολύτως στοιχείο σχετικά με το πραγματικό πλαίσιο του ερωτήματος, πράγμα το οποίο γεννά αμφιβολίες ως προς το παραδεκτό του συγκεκριμένου ερωτήματος, οι οποίες έρχονται να προστεθούν σε εκείνες που ανέπτυξα σε προηγούμενες σκέψεις. Υπενθυμίζεται σχετικά ότι το Δικαστήριο με τη νομολογία του ετόνισε ότι η ανάγκη να δοθεί μια ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου, η οποία να είναι χρήσιμη στον εθνικό δικαστή, απαιτεί από αυτόν τον τελευταίο να προσδιορίζει το πραγματικό πλαίσιο στο οποίο εντάσσονται τα ερωτήματα που θέτει. Μάλιστα το Δικαστήριο υπογράμμισε ότι αυτή η απαίτηση ισχύει όλως ιδιαιτέρως στον τομέα του ανταγωνισμού ο οποίος χαρακτηρίζεται από καταστάσεις, νομικές και πραγματικές, ιδιαίτερα πολύπλοκες [36].

32. Στη συνέχεια επιβάλλεται να υπομνησθεί ότι το άρθρο 85 αφορά αποκλειστικά στη συμπεριφορά των επιχειρήσεων και δεν αναφέρεται σε νομοθετικές ή κανονιστικές ρυθμίσεις των κρατών μελών. Η συμπεριφορά αυτών των τελευταίων μόνο υπό σαφώς καθορισμένες περιπτώσεις μπορεί να εμπέσει στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων της Συνθήκης περί ανταγωνισμού. Οι περιπτώσεις αυτές καθορίζονται στα άρθρα 90 και 92 της Συνθήκης, οι προϋποθέσεις εφαρμογής των οποίων δεν πληρούνται, προφανώς, στην παρούσα υπόθεση. Όπως, δέχεται όμως το Δικαστήριο με την νομολογία του, τα άρθρα 85 και 86, σε συνδυασμό με το άρθρο 5 της Συνθήκης, επιβάλλουν στα κράτη μέλη την υποχρέωση να μη λαμβάνουν ούτε να διατηρούν σε ισχύ μέτρα, ικανά να ματαιώσουν την πρακτική αποτελεσματικότητα των περί ανταγωνισμού κανόνων που εφαρμόζονται στις επιχειρήσεις [37].

33. Σύμφωνα με την ίδια νομολογία, τέτοιες περιπτώσεις μπορεί να υπάρξουν όταν ένα κράτος μέλος είτε επιβάλλει ή ευνοεί τη σύναψη αντίθετων προς το άρθρο 85

36 — Βλ. απόφαση της 26ης Ιανουαρίου 1993, C-320/90, C-321/90 και C-322/90, Telemarsicabruzzo κ.λπ. (Συλλογή 1993, σ. I-393, σκέψεις 6 και 7), και τις διατάξεις της 19ης Μαρτίου 1993, C-157/92, Banchero (Συλλογή 1993, σ. I-1085, σκέψεις 6 και 5) και της 26ης Απριλίου 1993, C-386/92, Monin (Συλλογή 1993, σ. I-2049, σκέψεις 7 και 8).

37 — Βλ., μεταξύ άλλων, τις τρεις αποφάσεις της 17ης Νοεμβρίου 1993, C-2/91, Meng (Συλλογή 1993, σ. I-5751, σκέψη 14), C-185/91, Reiff (Συλλογή 1993, σ. I-5801, σκέψη 14) και C-245/91, Ohra Schadeverzekeringen (Συλλογή 1993, σ. I-5851, σκέψη 10). Βλ., επίσης, τις αποφάσεις της 16ης Νοεμβρίου 1977, 13/77, GB-INNO-BM (Συλλογή τόμος 1977, σ. 653, σκέψεις 32, 33 και 42), της 21ης Σεπτεμβρίου 1988, 267/86, Van Eycke (Συλλογή 1988, σ. 4769, σκέψη 16), της 23ης Απριλίου 1991, C-41/90, Höfner και Elser (Συλλογή 1991, σ. I-1979, σκέψεις 26 και 27), της 19ης Μαρτίου 1992, C-60/91, Batista Morais (Συλλογή 1992, σ. I-2085, σκέψη 11) και την προαναφερθείσα απόφαση Peralta.

συμπράξεων ή ενισχύει τα αποτελέσματα τέτοιων συμπράξεων είτε αφαιρεί από τις δικές του ρυθμίσεις τον κρατικό τους χαρακτήρα αναθέτοντας σε ιδιωτικές επιχειρήσεις την ευθύνη λήψεως αποφάσεων επί οικονομικών θεμάτων [38]. Όπως προκύπτει από αυτή τη νομολογία, η εφαρμογή στα κράτη μέλη του άρθρου 85 σε συνδυασμό με το άρθρο 5 προϋποθέτει:

α) την ύπαρξη συμπράξεως αντίθετης προς το άρθρο 85, παράγραφος 1·

β) την ύπαρξη μιας εθνικής ρυθμίσεως η οποία επιβάλλει, διευκολύνει ή ενισχύει μια τέτοια σύμπραξη.

34. Οι προϋποθέσεις αυτές, όμως, δεν πληρούνται στην παρούσα περίπτωση. Πράγματι, από τη διάταξη περί παραπομπής δεν προκύπτουν στοιχεία ότι υπήρχαν, πριν τεθεί σε ισχύ η επίμαχη νομοθεσία, συμφωνίες ή εναρμονισμένες πρακτικές στον συγκεκριμένο τομέα. Επιπλέον ούτε από τη διάταξη περί παραπομπής ούτε από τις υποβληθείσες στο Δικαστήριο παρατηρήσεις προκύπτει ότι η επίμαχη ρύθμιση είχε ως σκοπό να επιβάλει ή να ευνοήσει τη σύναψη συμπράξεων ή τη θέση σε εφαρμογή νέων πρακτικών. Αντίθετα, η επίμαχη διάταξη δικαιολογείται από λόγους δημοσίας ασφαλείας. Όπως δε βεβαιώνει η Επιτροπή στις παρατηρήσεις της δεν διαπιστώθηκαν συμπεριφορές αντίθετες προς τους περί ανταγωνισμού κοινοτικούς κανόνες. Συνεπώς, οι διατάξεις του άρθρου 85 σε συνδυασμό με το άρθρο 5 της Συνθήκης δεν μπορούν να αντιταχθούν σε εθνική ρύθμιση όπως είναι η επίμαχη. Αυτή η τελευταία ούτε ενισχύει τα αποτελέσματα μιας προϋφιστάμενης συμπράξεως ούτε επιβάλλει ή ευνοεί συμπεριφορές θίγουσες τον ανταγωνισμό.

35. Θα μπορούσε ενδεχομένως να θεωρηθεί ότι η επίμαχη ρύθμιση είναι αντίθετη προς τον ανταγωνισμό, εκ του γεγονότος ότι περιορίζει τον αριθμό των επιχειρηματιών που δύνανται να ασκήσουν χονδρικό εμπόριο πετρελαιοειδών στις Καναρίους Νήσους, αποκλείοντας εκείνους τους επιχειρηματίες οι οποίοι δεν έχουν την τεχνική και οικονομική δυνατότητα εφοδιασμού τουλάχιστον τεσσάρων νήσων. Ωστόσο, εκτός του ότι, όπως ελέχθη ήδη, η ρύθμιση αυτή δικαιολογείται από λόγους σχετιζόμενους με την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού του Αρχιπελάγους, η διάταξη του άρθρου 85, παράγραφος 1, μπορεί να τύχει εφαρμογής μόνο εάν η θίγουσα τον ανταγωνισμό συμπεριφορά που απορρέει από μια εθνική ρύθμιση είναι ικανή να επηρεάσει το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών [39]. Από την δικογραφία δεν προέκυψε κανένα στοιχείο από το οποίο να διαφαίνεται κάποια πιθανότητα να επηρεασθεί, στη συγκεκριμένη περίπτωση, το διακρατικό εμπόριο.

36. Συνεπώς, στο παρόν ερώτημα αρμόζει η απάντηση ότι εθνική ρύθμιση, παρόμοια με την επίμαχη, δυνάμει της οποίας απαιτείται από τους ασκούντες εμπορία πετρελαιοειδών σε νησιωτική περιοχή, να εφοδιάζουν ένα ελάχιστο αριθμό νήσων είναι συμβατή προς τις υποχρεώσεις που υπέχουν τα

38 — Βλ. τις παρατεθείσες στην προηγούμενη υποσημείωση αποφάσεις.

39 — Βλ. την προαναφερθείσα απόφαση Batista Morais (σκέψη 12).

κράτη μέλη από το άρθρο 5 της Συνθήκης ΕΚ σε συνδυασμό με το άρθρο 85 αυτής.

Επί του άρθρου 102, παράγραφος 1, της Συνθήκης

37. Σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου αυτού «αν υπάρχει φόβος, η θέσπιση ή η τροποποίηση νομοθετικής κανονιστικής ή διοικητικής διατάξεως να προκαλέσει στρέβλωση κατά την έννοια του προηγούμενου άρθρου, το κράτος μέλος που θέλει να προβεί στην ενέργεια αυτή συμβουλεύεται την Επιτροπή. Η Επιτροπή, αφού συμβουλευθεί τα κράτη μέλη, συνιστά στα ενδιαφερόμενα κράτη τα κατάλληλα μέτρα για την αποφυγή της σχετικής στρεβλώσεως». Η διάταξη αυτή, η οποία περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο που είναι αφιερωμένο στην «προσέγγιση των νομοθεσιών», συμπληρώνει τον διορθωτικό μηχανισμό του άρθρου 101 της Συνθήκης, με μια προληπτική διαδικασία η οποία σκοπό έχει να αποτρέψει την περαιτέρω διαφοροποίηση των εθνικών νομοθεσιών μεταξύ τους, ώστε να αποφευχθούν στρεβλώσεις στις συνθήκες του ανταγωνισμού εντός της κοινής αγοράς.

Η διαδικασία την οποία θεσπίζει η διάταξη αυτή συνίσταται στην υποχρέωση διαβουλεύσεων με την Επιτροπή. Η πρωτοβουλία των διαβουλεύσεων ανήκει στο κράτος μέλος το οποίο πρόκειται να λάβει τη συγκεκριμένη ρύθμιση, η εκ μέρους του δε παράλειψη διαβουλεύσεων δύναται να θεωρηθεί ως παράβαση κατά την έννοια του άρθρου 169 της Συνθήκης. Ο εθνικός δικαστής δεν έχει συνεπώς αρμοδιότητα να εξετάσει μια εθνική ρύθμιση υπό το πρίσμα της ενλόγω διατάξεως.

38. Επί τούτου, σημειώνεται, επιπροσθέτως, ότι το Δικαστήριο έκρινε με την γνωστή απόφαση Costa κατά Enel [40] ότι το άρθρο 102 δεν έχει άμεση εφαρμογή, καθόσον δεν περιέχει διατάξεις ικανές να γεννούν υπέρ των ιδιωτών δικαιώματα τα οποία τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν να διασφαλίζουν. Ειδικότερα το Δικαστήριο διευκρίνισε, με την ανωτέρω απόφασή του, ότι «με τη διάταξη αυτή τα κράτη μέλη περιόρισαν την ελευθερία τους για ανάληψη πρωτοβουλιών αποδεχθέντα να τηρούν μία διαδικασία διαβουλεύσεων. Επομένως, δεδομένου ότι ανέλαβαν με τη θέλησή τους και απερίφραστα την υποχρέωση να συμβουλεύονται προληπτικώς την Επιτροπή σε κάθε περίπτωση κατά την οποία τα νομοθετικά τους σχέδια θα μπορούσαν να δημιουργήσουν έστω και μικρό κίνδυνο ενδεχομένης στρεβλώσεως, τα κράτη μέλη ανέλαβαν έναντι της Κοινότητας υποχρέωση που τα δεσμεύει ως κράτη, η οποία όμως δεν γεννά υπέρ των ιδιωτών δικαιώματα τα οποία τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν να διασφαλίζουν. Η Επιτροπή υποχρεούται να μεριμνά για την τήρηση των επιταγών του ενλόγω άρθρου, η υποχρέωση όμως αυτή δεν παρέχει στους ιδιώτες την ιδιότητα να επικαλούνται, στα πλαίσια του κοινοτικού δικαίου και διά του άρθρου 177, ούτε την παράβαση του κράτους για το οποίο πρόκειται, ούτε την εκ μέρους της Επιτροπής μη εκπλήρωση των υποχρεώσεών της».

Εκτός τούτων παρατηρείται, εκ περισσού, ότι δεν προέκυψε από την δικογραφία

40 — Απόφαση της 15ης Ιουλίου 1964, 6/64 (Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 1191).

κανένα στοιχείο ότι η επίμαχη ρύθμιση είναι ικανή να επιφέρει στρεβλώσεις των συνθηκών ανταγωνισμού εντός της κοινής αγοράς. Απεναντίας, η Επιτροπή στις παρατηρήσεις της σημειώνει ότι με βάση τα στοιχεία που έχει στην διάθεσή της η ενλόγω ρύθμιση δεν φαίνεται να έχει προξενήσει στρεβλώσεις.

V — Πρόταση

39. Ενόψει των όσων έχουν προεκτεθεί, προτείνω στο Δικαστήριο να δώσει την ακόλουθη απάντηση στο ερώτημα που του έθεσε το Tribunal Superior de Justicia de Canarias:

Τα άρθρα 3, στοιχείο γ', 30, 52, 53, 85 σε συνδυασμό με το άρθρο 5 και 102, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ, δεν αντιτίθενται σε νομοθεσία κράτους μέλους η οποία επιβάλλει στους ασκούντες εμπορία πετρελαιοειδών σε νησιωτική περιοχή του κράτους αυτού, να εφοδιάζουν ένα ελάχιστο αριθμό νήσων.