ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 27ης Σεπτεμβρίου 1988 *

Στην υπόθεση 204/86,

Ελληνική Δημοκρατία, εκπροσωπούμενη από τον Γιάννο Κρανιδιώτη, ειδικό γραμματέα του Υπουργείου Εξωτερικών, επικουρούμενο από τους Στέλιο Περράκη, νομικό σύμβουλο στην Υπηρεσία Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων του Υπουργείου Εξωτερικών, και Κρατερό Ιωάννου, καθηγητή πανεπιστημίου, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την ενταύθα ελληνική πρεσβεία, 117, Val-Sainte-Croix,

προσφεύγουσα,

κατά

Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενου από τον Félix van Craeyenest, κύριο υπάλληλο διοικήσεως της νομικής υπηρεσίας του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον J. Käser, διευθυντή της νομικής υπηρεσίας της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων, 100, boulevard Konrad-Adenauer,

καθού,

υποστηριζόμενου από την

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον Hendrik van Lier, μέλος της νομικής της υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Γεώργιο Κρεμλή, μέλος της νομικής της υπηρεσίας, κτίριο Jean Monnet, Kirchberg,

παρεμβαίνουσα,

που έχει ως αντικείμενο την ακύρωση της πράξεως με την οποία εγκρίθηκε σιωπηρά στις 2 Ιουνίου 1986 η πρόταση της Επιτροπής που αφορά την υπ' αριθ. 4/86 μεταφορά πιστώσεων από το κεφάλαιο 100, θέση 9631, στο κεφάλαιο 96, θέση 9632, του προϋπολογισμού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων για το οικονομικό έτος 1986,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ελληνική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

συγκείμενο από τους Mackenzie Stuart, πρόεδρο,

G. Bosco, O. Due, J. C. Moitinho de Almeida και G. C. Rodríguez Iglesias, προέδρους τμήματος, T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot, K. N. Κακούρη και R. Joliet, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: G. F. Mancini
γραμματέας: D. Louterman, υπάλληλος διοικήσεως

έχοντας υπόψη την έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 16ης Μαρτίου 1988, κατά την οποία ο μεν εκπρόσωπος του καθού επικουρήθηκε από τον Σταύρο Αφέντρα, δικηγόρο Αθηνών, ο δε εκπρόσωπος της παρεμβαίνουσας από την Buissart, μέλος της νομικής υπηρεσίας της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων,

αφού άκουσε το γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 25ης Μαΐου 1988,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 4 Αυγούστου 1986, η Ελληνική Δημοκρατία άσκησε, δυνάμει του άρθρου 173, πρώτη παράγραφος, της Συνθήκης ΕΟΚ, προσφυγή, που έχει ως αντικείμενο την ακύρωση της πράξεως με την οποία το Συμβούλιο ενέκρινε σιωπηρά στις 2 Ιουνίου 1986 την πρόταση της Επιτροπής που αφορά την υπ' αριθ. 4/86 μεταφορά πιστώσεων από το κεφάλαιο 100 (προσωρινές πιστώσεις), θέση 9631 (τέταρτο χρηματοδοτικό πρωτόκολλο με την Τουρκία), στο κεφάλαιο 96 (συνεργασία με χώρες της λεκάνης της Μεσογείου), θέση 9632 (ειδική ενίσχυση στην Τουρκία), του προϋπολογισμού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων για το οικονομικό έτος 1986.

2 Όπως προκύπτει από την αιτιολόγηση που είναι συνημμένη στην πρόταση της Επιτροπής, κατά τη σύνοδο του Συμβουλίου των Υπουργών Εξωτερικών της 17ης

Φεβρουαρίου 1986, επιτεύχθηκε ευρεία συναίνεση γύρω από την πρόταση της Επιτροπής « για τη σταδιακή ομαλοποίηση των σχέσεων μεταξύ της Κοινότητας και της Τουρκίας και ιδιαίτερα για την προοδευτική επανάληψη της χρηματοδοτικής συνεργασίας που σταμάτησε από το 1981 για πολιτικούς λόγους ». Η πρόταση της Επιτροπής συνίστατο ουσιαστικά στο να ξανατεθεί σε κίνηση η χρηματοδοτική συνεργασία με την αποδέσμευση της ειδικής ενίσχυσης προς την Τουρκία. Ωστόσο, η Ελληνική Δημοκρατία εναντιώθηκε στην πρόταση αυτή, υποστηρίζοντας ότι ούτε οι δημοκρατικές ελευθερίες ούτε η προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου είχαν επαρκώς αποκατασταθεί στην Τουρκία, ώστε να δικαιολογείται η αναδραστηριοποίηση των εν λόγω σχέσεων.

3 Όπως προκύπτει από τη δικογραφία, το ιστορικό της ενίσχυσης αυτής ανάγεται στο 1979. Στις 16 Μαΐου 1979, το Συμβούλιο καθόρισε, με προοπτική την αναθέρμανση της συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας, τη θέση της Κοινότητας για τις διαπραγματεύσεις, στους κατ' ιδίαν τομείς, στο πλαίσιο των οργάνων της συνδέσεως. Στον τομέα της χρηματοδοτικής συνεργασίας, η Κοινότητα δήλωσε ότι ήταν έτοιμη να αρχίσει τη διαπραγμάτευση του τέταρτου χρηματοδοτικού πρωτοκόλλου. Για τη μεταβατική περίοδο μέχρι την έναρξη της ισχύος του πρωτοκόλλου αυτού, η Κοινότητα είχε την πρόθεση να αντιμετωπίσει το ενδεχόμενο της λήψεως ειδικών μέτρων υπέρ της Τουρκίας — υπό μορφή δωρεών ύψους 75 εκατομμυρίων Ecu για δύο έτη — προοριζόμενων για τη χρηματοδότηση δράσεων συνεργασίας. Στις 19 Σεπτεμβρίου 1980, το Συμβούλιο Συνδέσεως έλαβε υπόψη την πρόταση της Κοινότητας να χορηγήσει στην Τουρκία έκτακτη ενίσχυση 75 εκατομμυρίων Ecu και καθόρισε τους όρους για την υλοποίηση της πρότασης αυτής (απόφαση 2/80 του Συμβουλίου Συνδέσεως).

4 Ενόψει της εξελίξεως της εσωτερικής πολιτικής καταστάσεως στην Τουρκία, η Κοινότητα αποφάσισε, κατά τα τέλη του 1981, να « παγώσει » τις σχέσεις της με τη χώρα αυτή, ιδίως στον τομέα της χρηματοδοτικής συνεργασίας. Για το λόγο αυτόν, το τέταρτο πρωτόκολλο, που είχε μονογραφηθεί τον Ιούνιο του 1981, δεν συνήφθη. Η ειδική ενίσχυση ανεστάλη, αφού είχαν αναληφθεί 46 εκατομμύρια Ecu. Παρέμενε συνεπώς προς διάθεση ποσό 29 εκατομμυρίων.

5 Στον προϋπολογισμό 1986 δεν είχε εγγραφεί καμία πίστωση αναλήψεως υποχρεώσεων στο πλαίσιο της χρηματοδοτικής συνεργασίας με την Τουρκία στα σχετικά κονδύλια του κεφαλαίου 96. Αντίθετα, προβλεπόταν ποσό 10 εκατομμυρίων Ecu σε πιστώσεις αναλήψεως υποχρεώσεων στο κεφάλαιο 100 στο πλαίσιο του τέταρτου χρηματοδοτικού πρωτοκόλλου με την Τουρκία (θέση 9631). Η Επιτροπή, ωστόσο, υπολόγιζε ότι το τέταρτο χρηματοδοτικό πρωτόκολλο, που είχε ανασταλεί από το 1981, μπορούσε να τεθεί σε εφαρμογή, στην καλύτερη περίπτωση, το 1987 το νωρίτερο και ότι υπ' αυτές τις συνθήκες οι αντίστοιχες πιστώσεις, που ήσαν εγγεγραμμένες στο κεφάλαιο 100 του προϋπολογισμού 1986, δεν μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν όπως είχε προβλεφθεί.

6 Κατά συνέπεια, η Επιτροπή, με έγγραφο της 17ης Απριλίου 1986, πρότεινε στην αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή την απευθείας μεταφορά 10 εκατομμυρίων Ecu από το κεφάλαιο 100 (προσωρινές πιστώσεις) θέση 9631 (τέταρτο χρηματοδοτικό πρωτόκολλο με την Τουρκία) στο κεφάλαιο 96 (συνεργασία με χώρες της λεκάνης της Μεσογείου) θέση 9632 (ειδική ενίσχυση στην Τουρκία), κατά τη διαδικασία του άρθρου 21, παράγραφος 2, του δημοσιονομικού κανονισμού. Η διάταξη αυτή ορίζει ότι, επί προτάσεων μεταφοράς πιστώσεων αναφερόμενων σε δαπάνες που απορρέουν υποχρεωτικά από τις Συνθήκες ή τις πράξεις που θεσπίζονται δυνάμει των Συνθηκών (στο εξής: υποχρεωτικές δαπάνες), το Συμβούλιο, κατόπιν διαβουλεύσεως με το Κοινοβούλιο, αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία, εντός έξι εβδομάδων. Ελλείψει αποφάσεως του Συμβουλίου εντός της προθεσμίας αυτής, οι προτάσεις μεταφοράς θεωρούνται εγκριθείσες. Αντιθέτως, οι προτάσεις μεταφοράς πιστώσεων που αφορούν ταυτοχρόνως υποχρεωτικές και μη υποχρεωτικές δαπάνες θεωρούνται εγκριθείσες αν ούτε το Συμβούλιο ούτε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έλαβαν αντίθετη απόφαση εντός έξι εβδομάδων από της λήψεως των προτάσεων από τα δύο όργανα.

7 Η Επιτροπή θεώρησε ότι η προτεινόμενη μεταφορά αφορούσε πιστώσεις προοριζόμενες για την κάλυψη υποχρεωτικών δαπανών. Στο πλαίσιο της προβλεπόμενης σχετικά διαδικασίας, δηλαδή της του άρθρου 21, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, του δημοσιονομικού κανονισμού, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τάχθηκε, με γνώμη της 29ης Μαΐου 1986, κατά της προτάσεως μεταφοράς.

8 Δεδομένου ότι το Συμβούλιο δεν έλαβε ρητή απόφαση, η πρόταση μεταφοράς θεωρήθηκε εγκριθείσα, δυνάμει της διατάξεως αυτής, στις 2 Ιουνίου 1986.

9 Στην έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση ανταπτύσσονται διεξοδικώς τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως, η εξέλιξη της διαδικασίας, οι λόγοι ακυρώσεως και τα επιχειρήματα των διαδίκων. Τα στοιχεία αυτά της δικογραφίας δεν επαναλαμβάνονται πιο κάτω παρά μόνο καθόσον απαιτείται για να σχηματίσει κρίση το Δικαστήριο.

10 Η Ελληνική Δημοκρατία επικαλείται τρεις λόγους προς στήριξη της προσφυγής της, ήτοι αναρμοδιότητα του Συμβουλίου, κατάχρηση εξουσίας από το Συμβούλιο και παράβαση εκ μέρους της Κοινότητας υποχρεώσεως διεθνούς δικαίου.

Επί του λόγου περί αναρμοδιότητας του Συμβουλίου

11 Η Ελληνική Δημοκρατία διατείνεται ότι η έγκριση μεταφοράς πρέπει να θεωρηθεί άκυρη λόγω αναρμοδιότητας του Συμβουλίου ως προς τις μεταφορές πιστώσεων για μη υποχρεωτικές δαπάνες.

12 Εν προκειμένω, η μεταφορά είναι « μικτή », κατά το μέτρο που η μεν δαπάνη που έχει καθοριστεί στη θέση αφετηρίας (9631 του κεφαλαίου 100) είναι υποχρεωτική, εκείνη δε που προβλέπεται στη θέση προορισμού (9632 του κεφαλαίου 96) συνιστά μη υποχρεωτική δαπάνη. Και τούτο διότι η ειδική ενίσχυση αποφασίστηκε μονομερώς από το Συμβούλιο στις 8 Μαΐου 1979 στο πλαίσιο της διατύπωσης της θέσης του για την εξέλιξη της σύνδεσης με την Τουρκία και αποτελεί, συνεπώς, στην ουσία, χειρονομία « καλής θελήσεως » έναντι της χώρας αυτής, όπως φαίνεται άλλωστε και από το γράμμα της απόφασης 2/80 του Συμβουλίου Συνδέσεως. Έπρεπε, επομένως, να εφαρμοστεί η διαδικασία μεταφοράς του άρθρου 21, παράγραφος 2, τέταρτο εδάφιο, του δημοσιονομικού κανονισμού, που αφορά ταυτοχρόνως υποχρεωτικές και μη υποχρεωτικές δαπάνες· δεδομένης δε της αρνητικής γνώμης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, η μεταφορά δεν μπορούσε να πραγματοποιηθεί.

13 Το Συμβούλιο και η Επιτροπή φρονούν, αντιθέτως, ότι συντρέχουν εν προκειμένω οι προϋποθέσεις εφαρμογής της διαδικασίας μεταφοράς πιστώσεων για τις υποχρεωτικές δαπάνες. Τα δύο όργανα διατείνονται ιδίως οτι ο χαρακτηρισμός της θέσης 9632 ως υποχρεωτικής δαπάνης δεν έχει αμφισβητηθεί μέχρι στιγμής από τα τρία όργανα που μετέχουν στη διαδικασία του προϋπολογισμού, ήτοι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή. Κατά την κοινή τους δήλωση της 30ής Ιουνίου 1982 (ΕΕ C 194, σ. 1), πρόκειται για εξωτερική υποχρέωση της Κοινότητας έναντι της Τουρκίας. Η ειδική ενίσχυση υλοποιήθηκε με την απόφαση 2/80 του Συμβουλίου Συνδέσεως της 19ης Σεπτεμβρίου 1980, η οποία, δυνάμει του άρθρου 22 της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας, δεσμεύει την Κοινότητα. Η θέση 9632 κατατάσσεται έτσι στις υποχρεωτικές δαπάνες στο παράρτημα της κοινής δήλωσης. Το Συμβούλιο φρονεί, εξάλλου, ότι, σε περίπτωση που τίθεται πρόβλημα κατατάξεως, πρέπει να επιλύεται στο πλαίσιο της διαδικασίας που προβλέπεται στην Κοινή Δήλωση και όχι δικαστικώς.

14 Πρέπει, καταρχάς να σημειωθεί ότι, για να προσδιορίσει τις επί του προϋπολογισμού εξουσίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, το άρθρο 203 της Συνθήκης διακρίνει « τα έξοδα τα οποία υποχρεωτικώς απορρέουν από τη Συνθήκη ή από

τις πράξεις που εκδίδονται δυνάμει αυτής » από « τα έξοδα που δεν απορρέουν υποχρεωτικώς από τη Συνθήκη ή από τις πράξεις που εκδίδονται δυνάμει αυτής ». Ο δημοσιονομικός κανονισμός επαναλαμβάνει την ίδια διάκριση στο άρθρο 21.

15 Ενόψει των δυσχερειών που αναφύονται κατά τον προσδιορισμό του περιεχομένου των όρων αυτών, αλλά και των διενέξεων που ανέκυψαν επανειλημμένα μεταξύ των οργάνων σχετικά με τον προϋπολογισμό, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή θεώρησαν, με την προαναφερθείσα κοινή του δήλωση της 30ής Ιουνίου 1982, « ότι η καλή λειτουργία των Κοινοτήτων απαιτεί αρμονική συνεργασία μεταξύ των οργάνων » και « ότι ενδείκνυται, με τήρηση των αντιστοίχων αρμοδιοτήτων των διαφόρων οργάνων των Κοινοτήτων, όπως καθορίζονται στις Συνθήκες, να λάβουν με κοινή συμφωνία διάφορα μέτρα προκειμένου να διασφαλιστεί καλύτερη λειτουργία της διαδικασίας του προϋπολογισμού ». Τα τρία όργανα συμφώνησαν έτσι « ότι αποτελούν υποχρεωτικές δαπάνες οι δαπάνες τις οποίες η Αρχή του προϋπολογισμού είναι υποχρεωμένη να εγγράψει στον προϋπολογισμό, προκειμένου να δώσει στην Κοινότητα τη δυνατότητα να τηρήσει τις υποχρεώσεις της, εσωτερικές ή εξωτερικές, όπως προκύπτουν από τις Συνθήκες ή τις πράξεις που έχουν εκδοθεί δυνάμει των Συνθηκών ».

16 Πρέπει σχετικώς να υπομνηστεί ότι, όπως έκρινε το Δικαστήριο με την απόφαση της 3ης Ιουλίου 1986 (υπόθεση 34/86, Συμβούλιο κατά Κοινοβουλίου, Συλλογή 1986, σ. 2155), τα προβλήματα οριοθετήσεως των μη υποχρεωτικών δαπανών σε σχέση με τις υποχρεωτικές δαπάνες αποτελούν το αντικείμενο διοργανικής διαδικασίας συμβιβασμού, η οποία έχει θεσπιστεί με την κοινή δήλωση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, της 30ής Ιουνίου 1982, και στο πλαίσιο της οποίας τα προβλήματα αυτά είναι δυνατό να επιλυθούν. Πράγματι, η λειτουργία της διαδικασίας του προϋπολογισμού, όπως προβλέπεται στις δημοσιονομικές διατάξεις της Συνθήκης, στηρίζεται ουσιαστικά στο διάλογο μεταξύ των οργάνων. Στο πλαίσιο αυτού του διαλόγου πρυτανεύουν τα ίδια αμοιβαία καθήκοντα ειλικρινούς συνεργασίας που, όπως έχει δεχτεί το Δικαστήριο, διέπουν τις σχέσεις κρατών μελών και κοινοτικών οργάνων (βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου της 10ης Φεβρουαρίου 1983, υπόθεση 230/81, Λουξεμβούργο κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, Συλλογή 1983, σ. 255).

17 Πρέπει να προστεθεί ότι, ως προς την κατάταξη των δαπανών, τα κοινοτικά όργανα διαθέτουν εξουσία εκτιμήσεως, η οποία πάντως περιορίζεται από την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ των οργάνων, την οποία προβλέπει η Συνθήκη. Το Δικαστήριο οφείλει επομένως να μεριμνά ώστε τα όργανα να τηρούν, στο πλαίσιο της συνεργασίας τους, τους κανόνες δικαίου και να μην κάνουν προδήλως εσφαλμένη ή αυθαίρετη χρήση της εξουσίας εκτιμήσεως που διαθέτουν.

18 Σχετικώς, πρέπει να σημειωθεί ότι η κατάταξη της θέσης αφετηρίας, δηλαδή της θέσης 9631 (τέταρτο χρηματοδοτικό πρωτόκολλο) του κεφαλαίου 100 (προσωρινές πιστώσεις), ως υποχρεωτικής δαπάνης, δεν αμφισβητείται μεταξύ των διαδίκων. Η κατάταξη αυτή οφείλεται άλλωστε στο γεγονός ότι οι προσωρινές πιστώσεις αποτελούν ένα αποθεματικό, ως προς το οποίο προβλέπεται καταρχήν για ποιο επιχειρησιακό κονδύλιο προορίζεται. Εν προκειμένω, η πίστωση που είναι εγγεγραμμένη στη θέση 9631 κατατάσσεται ως υποχρεωτική δαπάνη, δεδομένου ότι προορίζεται προς εκπλήρωση των υποχρεώσεων της Κοινότητας που θα απορρεύσουν από το τέταρτο χρηματοδοτικό πρωτόκολλο, όταν αυτό υπογραφεί και συναφθεί νομοτύπως. Τα κοινοτικά όργανα, επομένως, θεωρώντας τη θέση αφετηρίας ως υποχρεωτική δαπάνη δεν υπέπεσαν σε νομική πλάνη.

19 Όσον αφορά τη θέση προορισμού, δηλαδή τη θέση 9632 (ειδική ενίσχυση προς την Τουρκία) του κεφαλαίου 96 (συνεργασία με χώρες της λεκάνης της Μεσογείου), πρέπει να σημειωθεί ότι με το έγγραφο που εγκρίθηκε από το Συμβούλιο στις 16 Μαΐου 1979 και προσδιόριζε τη θέση της Κοινότητας σχετικά με την αναθέρμανση της σύνδεσης ΕΟΚ-Τουρκίας, η Κοινότητα δήλωνε ότι ήταν « έτοιμη να αντιμετωπίσει το ενδεχόμενο ειδικής δράσης υπέρ της Τουρκίας — υπό μορφή δωρεών, ποσού 75 εκατομμυρίων Ecu σε δύο χρόνια — που προορίζεται να χρηματοδοτήσει δράσεις συνεργασίας ». Όπως προκύπτει τόσο από τη διατύπωση όσο και από το περιεχόμενό του, το έγγραφο αυτό προοριζόταν να δώσει στην αντιπροσωπεία της Κοινότητας κατευθύνσεις για τις διαπραγματεύσεις με την Τουρκία. Οι κατευθύνσεις αυτές, επομένως, δεν ήταν, αυτές καθαυτές, ικανές να δημιουργήσουν εξωτερική δέσμευση.

20 Αντιθέτως, το γεγονός ότι οι διαπραγματεύσεις αυτές αποκρυσταλλώθηκαν στην απόφαση 2/80 του Συμβουλίου Συνδέσεως δείχνει ότι η πρόταση της Κοινότητας « να χορηγήσει στην Τουρκία έκτακτη ενίσχυση 75 εκατομμυρίων ευρωπαϊκών λογιστικών μονάδων » έγινε αποδεκτή από την Τουρκία. Πράγματι, δημιουργώντας ένα πλαίσιο συνεργασίας « για την υλοποίηση της ... βοήθειας ... που θέτει στη διάθεση της Τουρκίας η Κοινότητα », το Συμβούλιο Συνδέσεως ενέταξε τη βοήθεια αυτή στο θεσμικό πλαίσιο της συνδέσεως. Με αυτά τα δεδομένα, από κανένα στοιχείο της δικογραφίας δεν μπορεί να συναχθεί ότι η κατάταξη της ειδικής ενίσχυσης ως υποχρεωτικής δαπάνης ενέχει νομική πλάνη ή πρόδηλη πλάνη περί την εκτίμηση.

21 Η ελληνική κυβέρνηση υποστήριξε ακόμη ότι η αναστολή της ειδικής ενίσχυσης, κατόπιν του « παγώματος » των σχέσεων Κοινότητας και Τουρκίας που επήλθε το 1981, μπορούσε να έχει επιπτώσεις στον υποχρεωτικό χαρακτήρα της ενίσχυσης. Αρκεί ωστόσο να σημειωθεί σχετικώς ότι οι συνέπειες της αναστολής αυτής δεν επηρεάζουν τη νομική φύση της επίμαχης υποχρέωσης. Πράγματι, η απόφαση 2/80 δεν υπέστη καμία τροποποίηση κατόπιν της αναστολής της ειδικής ενίσχυσης.

22 Επομένως, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η αρμόδια επί του προϋπολογισμού αρχή, κατατάσσοντας τη θέση 9632 (ειδική ενίσχυση στην Τουρκία) ως υποχρεωτική δαπάνη, δεν έκανε προδήλως εσφαλμένη ή αυθαίρεση χρήση της εξουσίας εκτιμήσεως που διαθέτει. Συνεπώς, ο λόγος περί αναρμοδιότητας του Συμβουλίου πρέπει να απορριφθεί.

Επί του λόγου περί καταχρήσεως εξουσίας

23 Η Ελληνική Δημοκραταία υποστηρίζει ότι οι προσωρινές πιστώσεις μπορούν να μεταφερθούν μόνο προς κονδύλια που αναφέρονται στις παρατηρήσεις του κεφαλαίου 100 και μόνον αφού θεσπιστεί η αντίστοιχη νομική βάση. Εν προκειμένω, όμως, νομική βάση για τη θέση 9631 (τέταρτο χρηματοδοτικό πρωτόκολλο) ουδέποτε θεσπίστηκε, η δε μεταφορά χρησίμευσε στην τροφοδότηση διαφορετικής θέσεως, ήτοι της θέσεως 9632 (ειδική ενίσχυση προς την Τουρκία). Εξάλλου, το Συμβούλιο ακολούθησε τη διαδικασία της απευθείας μεταφοράς πιστώσεων από το κεφάλαιο 100 προς γραμμή διαφορετική από εκείνη που προσδιορίζεται με τις παρατηρήσεις του κεφαλαίου αυτού, ενώ έπρεπε να εφαρμοστεί η ορθή διαδικασία της « τριγωνικής » μεταφοράς, δηλαδή της « διελεύσεως » μέσω της αντίστοιχης επιχειρησιακής γραμμής.

24 Το Συμβούλιο και η Επιτροπή φρονούν ότι οι περιορισμοί που, κατά την Ελληνική Δημοκρατία, επιβάλλονται στην πραγματοποίηση μεταφοράς πιστώσεων δεν προκύπτουν από τις διατάξεις περί προϋπολογισμού. Αφενός, η δυνατότητα πραγματοποιήσεως μεταφοράς από το κεφάλαιο 100 προϋποθέτει την ύπαρξη αντίστοιχης νομικής βάσεως. Αφετέρου, η απευθείας μεταφορά είναι απολύτως νόμιμη, αρκεί μόνο να τηρείται η διαδικασία του άρθρου 21 του δημοσιονομικού κανονισμού.

25 Όπως προκύπτει απ' το άρθρο 15, παράγραφος 4, του δημοσιονομικού κανονισμού, οι προσωρινές πιστώσεις « μπορούν να χρησιμοποιηθούν μόνο με μεταφορά, κατά τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 21 » του εν λόγω κανονισμού. Η τελευταία αυτή διάταξη ορίζει τις προϋποθέσεις και τα όρια εντός των οποίων τα κοινοτικά όργανα μπορούν να τροποποιούν τις προβλέψεις του προϋπολογισμού. Απαγόρευση μεταφοράς των προσωρινών πιστώσεων προς γραμμές διαφορετικές από τις αναφερόμενες στις παρατηρήσεις του κεφαλαίου 100 δεν προκύπτει ούτε από το άρθρο 21 του δημοσιονομικού κανονισμού ούτε από καμία άλλη διάταξη περί προϋπολογισμού.

26 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η αρμόδια επί του προϋπολογισμού αρχή έχει τη δυνατότητα να προβαίνει στην « απευθείας » μεταφορά από το κεφάλαιο 100 σε γραμμή διαφορετική από εκείνη που προβλέπουν οι παρατηρήσεις του κεφαλαίου αυτού. Πράγματι, μια διαδικασία μεταφοράς σαν αυτήν που προβάλλει η Ελληνική Δημοκρατία δεν θα βελτίωνε ούτε τη διαφάνεια του προϋπολογισμού ούτε το νομότυπο της εκτέλεσής του. Ο λόγος περί καταχρήσεως εξουσίας πρέπει επομένως να απορριφθεί.

Επί του λόγου περί παραβάσεως υποχρεώσεως διεθνούς δικαίου

27 Η Ελληνική Δημοκρατία επικαλείται, σχετικώς, παράβαση εκ μέρους της Κοινότητας υποχρεώσεως διεθνούς δικαίου, ήτοι της αποφάσεως (Resolution) 541 της 18ης Νοεμβρίου 1983 του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών, με την οποία καλούνται όλα τα κράτη να μην αναγνωρίσουν οποιοδήποτε άλλο Κυπριακό Κράτος από την Κυπριακή Δημοκρατία. Εφόσον η Τουρκία παρέβη αυτήν την απόφαση, η Κοινότητα, χορηγώντας ειδική ενίσχυση προς την Τουρκία, παραβλέπει αυτή την παράβαση και συνεπώς παραβαίνει και η ίδια υποχρέωση που υπέχει από το διεθνές δίκαιο.

28 Σχετικώς, αρκεί να σημειωθεί ότι η προαναφερθείσα απόφαση του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών είναι εντελώς ξένη προς τις σχέσεις Κοινότητας και Τουρκίας στο πλαίσιο της Συνδέσεως. Επομένως, και αυτός ο λόγος πρέπει να απορριφθεί.

29 Η προσφυγή πρέπει επομένως να απορριφθεί στο σύνολό της.

Επί των δικαστικών εξόδων

30 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του κανονισμού διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα. Επειδή η προσφεύγουσα ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα, περιλαμβανομένων και των εξόδων της παρεμβαίνουσας.

Για τους λόγους αυτούς

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Καταδικάζει την Ελληνική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα, περιλαμβανομένων και των εξόδων της παρεμβαίνουσας.

Mackenzie Stuart Bosco Due Moitinho de Almeida

Rodríguez Iglesias Koopmans Everling

Bahlmann Galmot Κακούρης Joliet

Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 27 Σεπτεμβρίου 1988.

Ο γραμματέας

J.-G. Giraud

Ο πρόεδρος

A. J. Mackenzie Stuart