

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

F. G. JACOBS

της 4ης Δεκεμβρίου 1997 *

1. Η παρούσα υπόθεση άπτεται αιτήσεως προδικαστικής παραπομπής που υπέβαλε το γερμανικό Bundesfinanzhof (ομοσπονδιακό δικαστήριο εκδίκασεως οικονομικών διαφορών). Το αιτούν δικαστήριο διατηρεί αμφιβολίες ως προς το κύρος του κανονισμού (ΕΟΚ) 3300/91¹, της 11ης Νοεμβρίου 1991, βάσει του οποίου το Συμβούλιο ανέστειλε, κατά τη διάρκεια του πολέμου στην πρώην Γιουγκοσλαβία, τις εμπορικές παραχωρήσεις που προέβλεπε η συμφωνία συνεργασίας μεταξύ Κοινότητας και Γιουγκοσλαβίας. Η προσφεύγουσα και αναιρεσείουσα της κύριας δίκης, A. Racke GmbH & Co. (στο εξής: Racke), εταιρία εισαγωγής οίνων, εισήγαγε οίνο από τη Σερβία και επωφελείτο των δασμολογικών προτιμήσεων επί των εισαγωγών οίνου από τη Γιουγκοσλαβία μέχρι την έκδοση του επιδικίου κανονισμού του Συμβουλίου. Η Racke υποστήριζε ότι η συμφωνία συνεργασίας με τη Γιουγκοσλαβία δεν παρέχει στο Συμβούλιο τη δυνατότητα αναστολής της εφαρμογής της και ότι η απόφασή του να το πράξει ήταν αντίθετη προς ορισμένους κανόνες του γενικού διεθνούς δικαίου. Ο κανονισμός του Συμβουλίου περί αναστολής των εμπορικών παραχωρήσεων, ήταν, επομένως, σύμφωνα με τη Racke, άκυρος. Η επιχειρηματολογία της Racke επικεντρώνεται συγκεκριμένα σε κανόνες του εθμικού διεθνούς δικαίου, οι οποίοι διατυπώνονται και στη Σύμβαση της Βιέννης για το δίκαιο των Συνθηκών, περιλαμβανομένης της αρχής *pacta sunt servanda* και του κανόνα ότι η θεμελιώδης αλλαγή των περιστάσεων μπορεί να οδηγήσει, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, στον τερματισμό

μιας συνθήκης (η θεωρία *rebus sic stantibus*²). Έτσι, η παρούσα υπόθεση είναι καινοφανής ως θέτουσα το ερώτημα αν ιδιώτης μπορεί να επικαλεστεί κανόνες του γενικού διεθνούς δικαίου έναντι αποφάσεως περί αναστολής της εφαρμογής διεθνούς συμφωνίας.

Το νομικό πλαίσιο

Η συμφωνία συνεργασίας

2. Η συμφωνία συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ομοσπονδιακής Σοσιαλιστικής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας (στο εξής: συμφωνία συνεργασίας) υπογράφηκε στο Βελιγράδι στις 2 Απριλίου 1980 και συνήφθη, εξ ονόματος της Κοινότητας, με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 314/83 του Συμβουλίου, της 24ης Ιανουαρίου 1983³. Επρόκειτο για ούτως ειπείν μεικτή συμφωνία, συμβαλλόμενα μέρη της οποίας ήσαν, εκτός της Κοινότητας, και τα κράτη μέλη.

3. Κατά το άρθρο 1 αυτής, η συμφωνία συνεργασίας είχε ως αντικείμενο την προώθηση καθολικής συνεργασίας μεταξύ των

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

1 — ΕΕ 1991, L 315, σ. 1.

2 — Akos Toth: «The doctrine of *rebus sic stantibus* in international law», *Juridical Review*, 1974, σ. 56, 147 και 263.

3 — ΕΕ 1983, L 41, σ. 1.

συμβαλλομένων μερών κατατείνουσας στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της Ομοσπονδιακής Σοσιαλιστικής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας (στο εξής: ΟΣΔΓ) και συμβάλλουσας στη σύσφιξη των μεταξύ των μερών σχέσεων. Προς τον σκοπό αυτό, επρόκειτο να θεσπιστούν διατάξεις και να ληφθούν εκτελεστικά μέτρα στον τομέα της οικονομικής, τεχνικής και χρηματοδοτικής συνεργασίας, καθώς και στον εμπορικό και κοινωνικό τομέα.

«Για τα κρασιά από νωπά σταφύλια των διακρίσεων 22.05 Γ I και Γ II του Κοινού Δασμολογίου, καταγωγής Γιουγκοσλαβίας, οι δασμοί εισαγωγής στην Κοινότητα καταργούνται, σύμφωνα με τους όρους που καθορίζονται στο άρθρο 2, παράγραφοι 1 και 2, του πρόσθετου πρωτοκόλλου για τη θέσπιση ενός νέου εμπορικού καθεστώτος. Η διάταξη αυτή εφαρμόζεται στα πλαίσια μιας ετήσιας κοινοτικής δασμολογικής ποσόστωσης 545 000 εκατολίτρων. Για τις εισαχθείσες ποσότητες που υπερβαίνουν την ποσόστωση, η Κοινότητα επιβάλλει τον δασμό του Κοινού Δασμολογίου.»

4. Ο τίτλος I της συμφωνίας συνεργασίας αφορούσε την οικονομική, τεχνική και χρηματοδοτική συνεργασία, ο τίτλος II το εμπόριο, ο τίτλος III περιελάμβανε διατάξεις σχετικά με την ελεύθερη ζώνη, η δημιουργία της οποίας προεβλέφθη από τις υπογραφείσες στο Osimo συμφωνίες, και ο τίτλος IV τη συνεργασία στον τομέα των εργατικών χειρών. Ο τίτλος V περιελάμβανε τις γενικές και τελικές διατάξεις.

6. Από τις γενικές και τελικές διατάξεις της συμφωνίας συνεργασίας υπενθυμίζω εκείνη του άρθρου 60, το οποίο όριζε:

«Η παρούσα συμφωνία συνάπτεται για απεριόριστο χρόνο.

5. Από πλευράς εμπορίου, το άρθρο 22 της συμφωνίας συνεργασίας προέβλεπε προτιμσιακό δασμολογικό καθεστώς για τις εισαγωγές οίνου από νωπά σταφύλια καταγωγής Γιουγκοσλαβίας. Η βασική διάταξη ήταν το άρθρο 22, παράγραφος 4, όπως τροποποιήθηκε με πρόσθετο πρωτόκολλο του 1987⁴ επί της συμφωνίας συνεργασίας

Κάθε συμβαλλόμενο μέρος μπορεί να καταγγείλει την παρούσα συμφωνία μέσω κοινοποιήσεως στο αντισυμβαλλόμενο μέρος. Η συμφωνία παύει να ισχύει έξι μήνες μετά την ημερομηνία της εν λόγω κοινοποιήσεως.»

4 — Βλ. απόφαση 87/605/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1987, σχετικά με τη σύναψη του πρόσθετου πρωτοκόλλου επί της συμφωνίας συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ομοσπονδιακής Σοσιαλιστικής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας για τη θέσπιση ενός νέου εμπορικού καθεστώτος (ΕΕ 1987, L 389, σ. 72).

Αντίθετα, η συμφωνία συνεργασίας δεν περιελάμβανε διατάξεις σχετικά με την αναστολή της εφαρμογής της.

Η αναστολή και η λήξη της συμφωνίας συνεργασίας

7. Κατά τη διάρκεια του 1991 εξεργάγη πόλεμος στη Γιουγκοσλαβία. Η Κοινότητα και τα κράτη μέλη της κατέβαλαν προσπάθειες να διαδραματίσουν ενεργό ρόλο για τον τερματισμό της συρράξεως. Προς τούτο, τον Νοέμβριο του ιδίου έτους εκδόθηκε η απόφαση 91/586/EKAX, ΕΟΚ του Συμβουλίου και των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών, συνεληθόντων στα πλαίσια του Συμβουλίου, της 11ης Νοεμβρίου 1991, περί αναστολής εφαρμογής των συμφωνιών μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, των κρατών μελών της και της Ομοσπονδιακής Σοσιαλιστικής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας (στο εξής: απόφαση περί αναστολής) ⁵.

8. Το προοίμιο της αποφάσεως περί αναστολής παραπέμπει σε δηλώσεις της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των κρατών μελών της που είχαν συνέλθει στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής πολιτικής συνεργασίας, όπου γινόταν αναφορά στην κρίση στη Γιουγκοσλαβία. Το προοίμιο παραπέμπει επίσης στο ψήφισμα 713 (1991) του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών, όπου εκφραζόταν ανησυχία ως προς το ότι η παράταση της κρίσεως απειλούσε τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια. Το προοίμιο αναφέρει περαιτέρω ότι η από 6 Οκτωβρίου

1991 έκκληση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των κρατών μελών της για την τήρηση της συμφωνίας καταπαύσεως του πυρός, η οποία είχε επιτευχθεί στις 4 Οκτωβρίου 1991 στη Χάγη, δεν εισακούστηκε. Στην ανωτέρω δήλωση της 6ης Οκτωβρίου 1991 ανήγγειλαν την απόφασή τους να τερματίσουν τις μεταξύ Κοινότητας και Γιουγκοσλαβίας συμφωνίες σε περίπτωση μη τήρησης από τα εμπλεκόμενα στη σύρραξη μέρη των συμφωνιών που είχαν επιτευχθεί στις 4 Οκτωβρίου 1991.

9. Το προοίμιο προβλέπει περαιτέρω ότι:

«η συνέχιση των εχθροπραξιών και οι συνέπειές τους στις οικονομικές και εμπορικές σχέσεις, τόσο μεταξύ των Δημοκρατιών της Γιουγκοσλαβίας όσο και με την Κοινότητα, αποτελούν ριζική τροποποίηση των όρων υπό τους οποίους συνήφθησαν οι συμφωνίες συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας και τα πρωτόκολλα, καθώς και η συμφωνία που αφορά την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα· ότι θέτουν υπό αμφισβήτηση την εφαρμογή τους» ⁶.

10. Το άρθρο 1 της αποφάσεως περί αναστολής ορίζει ότι:

«Η εφαρμογή των ανωτέρω συμφωνιών αναστέλλεται με αποτελέσματα που ισχύουν αμέσως.»

5 — ΕΕ 1991, L 315, σ. 47.

6 — Βλ. τρίτη αιτιολογική σκέψη.

Η απόφαση δημοσιεύθηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα* της 15ης Νοεμβρίου 1991 και ως εκ τούτου πρέπει να λογίζεται ότι παράγει αποτελέσματα από την εν λόγω ημερομηνία.

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ομοσπονδιακής Σοσιαλιστικής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας ή δυνάμει της συμφωνίας αυτής αναστέλλονται.»

11. Το Συμβούλιο εξέδωσε στις 11 Νοεμβρίου 1991 και τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3300/91 (στο εξής: κανονισμός περί αναστολής) ⁷.

14. Το άρθρο 2 ορίζει:

12. Το προοίμιο του κανονισμού περί αναστολής είναι σχεδόν ταυτόσημο με το προοίμιο της αποφάσεως περί αναστολής. Πάντως, το προοίμιο του κανονισμού περί αναστολής προσθέτει ότι αναστέλλονται, με αποτελέσματα που ισχύουν αμέσως, οι εμπορικές παραχωρήσεις που προβλέπονται από την προαναφερομένη συμφωνία ή δυνάμει της συμφωνίας αυτής και ότι το ανωτέρω μέτρο ελήφθη προκειμένου ο κανονισμός να μη θίξει τις εξαγωγές προς την Κοινότητα προϊόντων καταγωγής Γιουγκοσλαβίας, πραγματοποιηθείσες πριν από την έναρξη ισχύος του.

«Το άρθρο 1 δεν εφαρμόζεται στα προϊόντα καταγωγής Γιουγκοσλαβίας, τα οποία εξάγονται πριν από την ημερομηνία έναρξεως ισχύος του παρόντος κανονισμού.»

13. Το άρθρο 1 του κανονισμού περί αναστολής προβλέπει:

«Οι εμπορικές παραχωρήσεις που χορηγούνται από τη συμφωνία συνεργασίας μεταξύ

15. Ο κανονισμός περί αναστολής άρχισε να ισχύει την ημέρα της δημοσιεύσεώς του στην *Επίσημη Εφημερίδα*, ήτοι στις 15 Νοεμβρίου 1991.

16. Στις 25 Νοεμβρίου 1991 το Συμβούλιο εξέδωσε την απόφαση 91/602/ΕΟΚ, περί καταγγελίας της συμφωνίας συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ομοσπονδιακής Σοσιαλιστικής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας ⁸. Το προοίμιο παραπέμπει στη διάταξη του

⁷ — Προαναφερθείς στην υποσημείωση 1.

⁸ — ΕΕ 1991, L 325, σ. 23.

άρθρου 60 της συμφωνίας συνεργασίας και αναφέρει ότι η κατάσταση που επικρατεί στη Γιουγκοσλαβία δεν επιτρέπει πλέον τη διατήρηση σε ισχύ της συμφωνίας συνεργασίας. Κατά το άρθρο 1, καταγγέλλονται η συμφωνία συνεργασίας και όλα τα συναφή πρωτόκολλα και πράξεις. Το άρθρο 2 ορίζει ότι η απόφαση δημοσιεύεται στην *Επίσημη Εφημερίδα* και κοινοποιείται από τον πρόεδρο του Συμβουλίου στην Ομοσπονδιακή Σοσιαλιστική Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας, αρχίζει δε να παράγει αποτελέσματα από την ημέρα της δημοσίευσής της. Η απόφαση δημοσιεύθηκε στις 27 Νοεμβρίου 1991.

17. Στις 2 Δεκεμβρίου 1991 το Συμβούλιο εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3567/91, περί του καθεστώτος που εφαρμόζεται στις εισαγωγές προϊόντων καταγωγής των Δημοκρατιών της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, της Κροατίας, της Μακεδονίας και της Σλοβενίας⁹. Στο προοίμιο αναφέρεται ότι η Ευρωπαϊκή Κοινότητα και τα κράτη μέλη της αποφάσισαν να εφαρμόσουν επιλεκτικά ευνοϊκά μέτρα υπέρ των μερών που συμβάλλουν στην προώθηση της ειρήνης και να τους χορηγήσουν, συνακόλουθα, με αυτοτελή απόφαση της Κοινότητας, το ευεργέτημα εμπορικών διατάξεων ισοδυνάμων κατ' ουσίαν προς εκείνες της ανασταλείσας από την Κοινότητα συμφωνίας συνεργασίας. Έτσι, ο κανονισμός χορήγησε στις Δημοκρατίες της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, της Κροατίας, της Μακεδονίας και της Σλοβενίας εμπορικές παραχωρήσεις ισοδύναμες προς εκείνες τις συμφωνίες συνεργασίας, παράγοντας αποτελέσματα από τις 15 Νοεμβρίου 1991, πλην όμως οι ανωτέρω παραχωρήσεις δεν περιελάμβαναν τις εισαγωγές οίνων.

18. Παρόμοιες λύσεις δόθηκαν το 1992 με την έκδοση του κανονισμού (ΕΟΚ) 545/92

του Συμβουλίου, της 3ης Φεβρουαρίου 1992, σχετικά με το καθεστώς που ισχύει στις εισαγωγές εντός της Κοινότητας προϊόντων καταγωγής των Δημοκρατιών της Κροατίας και της Σλοβενίας και των Γιουγκοσλαβικών Δημοκρατιών της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, της Μακεδονίας και του Μαυροβουνίου¹⁰. Το προοίμιο του κανονισμού αναφέρεται και πάλι στην εφαρμογή επιλεκτικών θετικών μέτρων συνισταμένων στην παραχώρηση του ευεργετήματος εμπορικών διατάξεων οι οποίες ισοδυναμούν κατ' ουσία με εκείνες της συμφωνίας συνεργασίας. Αναφέρεται περαιτέρω ότι τα μέτρα αυτά πρέπει να διατηρηθούν και για το 1992, να συμπληρωθούν όσον αφορά ορισμένα βιομηχανικά προϊόντα και να επεκταθούν σε ορισμένα γεωργικά προϊόντα. Το άρθρο 6 του κανονισμού ορίζει ότι μειώνονται, εντός των ορίων ετησίας δασμολογικής ποσοστώσεως 545 000 εκατολίτρων, οι τελωνειακοί δασμοί για τους εισαγομένους οίνους από νωπά σταφύλια. Σε εκτέλεση του κανονισμού αυτού εκδόθηκε ο κανονισμός (ΕΟΚ) 547/92 του Συμβουλίου, της 3ης Φεβρουαρίου 1992, για το άνοιγμα και τον τρόπο διαχείρισης κοινοτικών δασμολογικών ποσοστώσεων επί ορισμένων προϊόντων καταγωγής των Δημοκρατιών της Κροατίας και της Σλοβενίας και των Γιουγκοσλαβικών Δημοκρατιών της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, της Μακεδονίας και του Μαυροβουνίου¹¹.

19. Την 1η Ιουνίου 1991 το Συμβούλιο εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1432/92 περί απαγορεύσεως του εμπορίου μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και των Δημοκρατιών της Σερβίας και του Μαυροβουνίου¹².

10 — ΕΕ 1992, L 63, σ. 1.

11 — ΕΕ 1992, L 63, σ. 41.

12 — ΕΕ 1992, L 151, σ. 4.

9 — ΕΕ 1991, L 342, σ. 1.

Η Σύμβαση της Βιέννης για το δίκαιο των Συνθηκών

20. Η Σύμβαση της Βιέννης για το δίκαιο των Συνθηκών (στο εξής: Σύμβαση της Βιέννης ή Σύμβαση)¹³ τέθηκε προς υπογραφή στη Βιέννη στις 23 Μαΐου 1969, μετά την αίσια έκβαση των εργασιών της συνδιασκέψεως των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο των Συνθηκών. Η Σύμβαση τέθηκε σε ισχύ στις 27 Ιανουαρίου 1980, μετά την εκ μέρους του Togo κατάθεση του 35ου εγγράφου επικυρώσεως ή προσχωρήσεως¹⁴. Η Κοινότητα δεν είναι συμβαλλόμενο μέρος της Συμβάσεως και ούτε θα μπορούσε να καταστεί εφόσον η προσχώρηση προβλέπεται μόνο για κράτη (άρθρα 81 και 82 της Συμβάσεως). Εν πάση περιπτώσει, η προσχώρηση της Κοινότητας θα ήταν ατυχής, εφόσον η Σύμβαση εφαρμόζεται μόνο στις συναπτόμενες μεταξύ κρατών συνθήκες (άρθρο 1). Υποστηρίχθηκε, όπως προτίθεται να αναπτύξω κατωτέρω, ότι η Σύμβαση έχει μολοντούτο σημασία ως απηχούσα κανόνες του εθιμικού διεθνούς δικαίου το οποίο δεσμεύει την Κοινότητα. Υπάρχει και δεύτερη σύμβαση της Βιέννης για το δίκαιο των Συνθηκών μεταξύ κρατών και διεθνών οργανισμών ή μεταξύ διεθνών οργανισμών¹⁵. Η δεύτερη αυτή σύμβαση δεν τέθηκε ακόμη σε εφαρμογή και η Κοινότητα δεν την υπέγραψε. Οι διατάξεις της είναι σε μεγάλο βαθμό πανομοιότυπες με εκείνες της Συμβάσεως του 1969, στις οποίες προτίθεται να περιοριστώ κατωτέρω.

21. Έγγραφα επικυρώσεως ή προσχωρήσεως στη Σύμβαση της Βιέννης κατέθεσαν όλα τα κράτη μέλη της Κοινότητας πλην της Γαλλίας, της Ιρλανδίας, του Λουξεμβούργου και της Πορτογαλίας. Από τα ανωτέρω τέσσερα κράτη μέλη μόνο το Λουξεμβούργο υπέγραψε τη Σύμβαση (αλλά δεν την επικύρωσε ακόμη).

22. Η θεμελιώδης αρχή του διεθνούς δικαίου των συνθηκών παρατίθεται στο άρθρο 26 της Συμβάσεως της Βιέννης και υπό τον τίτλο «*Pacta sunt servanda*»:

«Κάθε ισχύουσα συνθήκη δεσμεύει τα συμβαλλόμενα μέρη και πρέπει να εφαρμόζεται από αυτά με καλή πίστη.»

23. Το μέρος V, τμήμα 3, της Συμβάσεως περιλαμβάνει διατάξεις σχετικά με τη λήξη και αναστολή της εφαρμογής των συνθηκών. Ο βασικός κανόνας είναι ότι οι συνθήκες τερματίζονται ή αναστέλλονται σύμφωνα με τις διατάξεις τους ή με τη συναίνεση όλων των συμβαλλομένων μερών (άρθρα 54 και 57). Μεταξύ των άλλων διατάξεων του τμήματος αυτού, σημαντικό είναι το άρθρο 61 που αφορά την «επιγενομένη αδυναμία εκτελέσεως», το άρθρο 62 που αφορά «θεμελιώδη αλλαγή των περιστάσεων» και τα άρθρα 65 έως 67 επί διαδικαστικών ζητημάτων.

13 — United Nations Treaty Series, τόμος 1155, σ. 331.

14 — B.L. Sinclair, I.: *The Vienna Convention on the Law of Treaties*, δεύτερη έκδοση, Manchester University Press, 1984, σ. 1.

15 — Έγγραφο της Γενικής Συνελεύσεως των Ηνωμένων Εθνών A/Conf. 129/15 της 20ής Μαρτίου 1986.

24. Το άρθρο 61, παράγραφος 1, ορίζει:

β) αποτέλεσμα της αλλαγής υπήρξε η ριζική μεταβολή της εκτάσεως των υποχρεώσεων οι οποίες απομένουν προς εκπλήρωση δυνάμει της συνθήκης.

«Ένα συμβαλλόμενο μέρος σε συνθήκη μπορεί να επικαλεστεί αδυναμία εκτέλεσής της ως λόγο λήξεως ή αποχωρήσεως από αυτήν αν η αδυναμία είναι αποτέλεσμα της οριστικής εξαλείψεως ή καταστροφής ενός αντικειμένου απαραίτητου για την εκτέλεση της συνθήκης. Αν η αδυναμία είναι προσωρινή, μπορεί να προβληθεί μόνον ως λόγος για την αναστολή εφαρμογής της συνθήκης.»

2. Δεν μπορεί να γίνει επίκληση θεμελιώδους αλλαγής των περιστάσεων ως λόγος λήξεως της συνθήκης ή αποχωρήσεως από αυτή:

α) οσάκις η συνθήκη καθορίζει μεθοδικά γραμμή ή

25. Το άρθρο 62 ορίζει:

«Θεμελιώδης αλλαγή των περιστάσεων

β) οσάκις η θεμελιώδης αλλαγή των περιστάσεων είναι αποτέλεσμα παραβιάσεως εκ μέρους του επικαλούμενου τη μεταβολή μέρους είτε υποχρεώσεως που αναλήφθηκε δυνάμει της συνθήκης είτε οποιασδήποτε άλλης διεθνούς υποχρεώσεως έναντι οποιουδήποτε άλλου συμβαλλομένου μέρους της συνθήκης.

1. Δεν δύναται να γίνει επίκληση θεμελιώδους αλλαγής των περιστάσεων η οποία σημειώθηκε σε σχέση προς τις υφιστάμενες κατά τη στιγμή της συννομολόγησής της συνθήκης, οι οποίες δεν είχαν προβλεφθεί από τους συμβαλλομένους, ως λόγος λήξεως της συνθήκης ή αποχωρήσεως από αυτήν, εκτός αν:

α) η ύπαρξη των περιστάσεων αυτών συνιστούσε ουσιώδη βάση της συναινέσεως των μερών να δεσμευθούν διά της συνθήκης, και

3. Οσάκις, κατά τις ανωτέρω παραγράφους, συμβαλλόμενο μέρος δύναται να επικαλεστεί θεμελιώδη αλλαγή των περιστάσεων, ως λόγο λήξεως της συνθήκης ή αποχωρήσεως από αυτήν, δύναται ωσαύτως να επικαλεσθεί την αλλαγή ως λόγο αναστολής της εφαρμογής της συνθήκης.»

26. Το άρθρο 65 περιλαμβάνει τη «διαδικασία που πρέπει να ακολουθείται σε σχέση με την ακυρότητα, λήξη, αποχώρηση ή αναστολή εφαρμογής μιας συνθήκης». Το άρθρο 65, παράγραφος 1, ορίζει ότι το συμβαλλόμενο μέρος που επικαλείται κάποιον λόγο για να θέσει τέρμα σε μια συνθήκη, να αποχωρήσει από αυτήν ή να αναστείλει την εφαρμογή της οφείλει να το γνωστοποιήσει στα αντισυμβαλλόμενα μέρη. Η γνωστοποίηση αναφέρει το μέτρο που πρόκειται να ληφθεί σε σχέση με τη συνθήκη και τους συναφείς λόγους. Το άρθρο 65, παράγραφος 2, προβλέπει προθεσμία όχι μικρότερη των τριών μηνών (πλην ιδιαιτέρως επείγουσών περιπτώσεων), μετά τη λήξη της οποίας το γνωστοποιούν συμβαλλόμενο μέρος δύναται, εφόσον κανένα αντισυμβαλλόμενο μέρος δεν προέβαλε αντίρρηση, να εφαρμόσει το μελετώμενο μέτρο. Σε περίπτωση προβολής ενστάσεως, τα συμβαλλόμενα μέρη επιδιώκουν λύση διά των απარიθμουμένων στο άρθρο 33 του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών μέσων (άρθρο 65, παράγραφος 3).

27. Το άρθρο 66 περιλαμβάνει περαιτέρω κανόνες σχετικά με «διαδικασίες δικαστικού διακανονισμού, διαιτησίας και συνδιαλλαγής». Το άρθρο 67, παράγραφος 1 ορίζει ότι η προβλεπόμενη από το άρθρο 65, παράγραφος 1, γνωστοποίηση διατυπώνεται εγγράφως.

28. Ας μου επιτραπεί να αναφερθώ και στο άρθρο 73 της Συμβάσεως σχετικά με «περιπτώσεις διαδοχής κρατών, ευθύνης κρατών και ενάρεξως εχθροπραξιών», το οποίο προβλέπει:

«Οι διατάξεις της παρούσας Συμβάσεως δεν θίγουν κανένα ζήτημα δυνάμενο να

ανακύψει σε σχέση με συνθήκη από τη διαδοχή κρατών ή από τη διεθνή ευθύνη κρατών ή από την έναρξη εχθροπραξιών μεταξύ κρατών.»

29. Είναι κοινώς αποδεκτό ότι πολλές διατάξεις της Συμβάσεως της Βιέννης κωδικοποιούν κανόνες του εθιμικού διεθνούς δικαίου. Πάντως, γίνεται επίσης δεκτό ότι η Σύμβαση αποτελεί ως έναν βαθμό προοδευτική εξέλιξη βαίνουσα πέραν του καθιερωμένου εθίμου. Και στο σημείο αυτό δεν υφίσταται συμφωνία ως προς το ποιες ακριβώς διατάξεις αποτελούν εθιμικό διεθνές δίκαιο και ποιες όχι¹⁶. Πάντως, τόσο η αρχή *pacta sunt servanda* όσο και η θεωρία *res sic stantibus* (η οποία λαμβάνει υπόψη τη θεμελιώδη αλλαγή των περιστάσεων) αναγνωρίζονται παγκοσμίως ως αποτελούσες μέρος του εθιμικού διεθνούς δικαίου. Στις υποθέσεις της *αλιευτικής δικαιοδοσίας*¹⁷, το Διεθνές Δικαστήριο, αναφερόμενο στην αρχή της λήξεως μιας συνθήκης λόγω θεμελιώδους αλλαγής των περιστάσεων, έκρινε ότι:

«Η αρχή αυτή και οι εξαιρετικές προϋποθέσεις υπό τις οποίες διέπεται έχουν διατυπωθεί στο άρθρο 62 της Συμβάσεως της Βιέννης για το δίκαιο των Συνθηκών, η οποία μπορεί, από πολλές απόψεις, να θεωρηθεί ως κωδικοποίηση του ισχύοντος εθιμικού δικαίου, όσον αφορά τη λήξη των

16 — Βλ. εν γένει Sinclair, *όπ.π.* σ. 5 έως 24.

17 — Αλιευτική δικαιοδοσία (Ηνωμένο Βασίλειο κατά Ισλανδίας), δικαιοδοσία του Δικαστηρίου, απόφαση, *International Court of Justice Reports* 1973, σ. 3, σκέψη 36, και αλιευτική δικαιοδοσία (Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας κατά Ισλανδίας), δικαιοδοσία του Δικαστηρίου, απόφαση, *International Court of Justice Reports*, 1973, σ. 49, σκέψη 36. Βλ. επίσης και την απόφαση της 25ης Σεπτεμβρίου 1997 του Διεθνούς Δικαστηρίου στην υπόθεση *Σχέδιο Gabčíkovo-Nagymaros* (Ουγγαρία κατά Σλοβακίας), σκέψεις 46, 99 και 104.

συμβατικών σχέσεων συνεπεία αλλαγής των περιστάσεων.»

Η κύρια δίκη

30. Κατά το χρονικό διάστημα μεταξύ 6ης Νοεμβρίου 1990 και 27ης Απριλίου 1992 η Racke εισήγαγε οίνους από την οινοπαραγωγό περιοχή του Κοσσυφοπεδίου. Τις εν λόγω εισαχθείσες ποσότητες οίνου έθεσε υπό καθεστώς τελωνειακής αποταμιεύσεως σε ιδιωτικές αποθήκες, ενώ στις 7 Μαΐου 1992 δήλωσε τις παρτίδες που έθεσε σε ελεύθερη κυκλοφορία. Με την ευκαιρία αυτή, η Racke υπολόγισε τους οφειλομένους δασμούς με βάση προτιμησηακό δασμολογικό συντελεστή που προέβλεπε η συμφωνία συνεργασίας, η εφαρμογή της οποίας είχε ανασταλεί εν τω μεταξύ. Ακολουθώντας, το Hauptzollamt (κεντρικό τελωνείο) του Mainz απαίτησε τη διαφορά μεταξύ του δασμολογικού συντελεστή που ισχύει για τις τρίτες χώρες και του προτιμησηακού συντελεστή επειδή οι οίνοι είχαν εισαχθεί από τη Σερβία (τροποποιητική του φόρου απόφαση της 27ης Μαΐου 1992 η οποία επικυρώθηκε με απόφαση της 27ης Αυγούστου 1993 κατόπιν ενστάσεως της Racke). Η Racke προσέβαλε την απόφαση ενώπιον του Finanzgericht (δικαστήριο εκδικάσεως οικονομικών διαφορών) της Ρηνανίας-Παλατινάτου. Η προσφυγή της έγινε δεκτή, όσον αφορά τους εκ των υστέρων επιβληθέντες δασμούς για τους οίνους που είχαν εξαχθεί από τη Γιουγκοσλαβία προ της 15ης Νοεμβρίου 1991, απερρίφθη όμως κατά τα λοιπά. Το Finanzgericht απέρριψε την προσφυγή με βάση τον κανονισμό περί αναστολής και έκρινε ότι η μέσω του κανονισμού αυτού αναστολή των συμφωνηθεισών εμπορικών παραχωρήσεων, ακόμη και πριν από την καταγγελία της συμφωνίας συνεργασίας, δεν ήγινε νομικά ζητήματα. Αντίθετα, η μονομερής αναστολή ήταν νόμιμη λόγω της επελευθέρωσης θεμελιώδους αλλαγής των πραγματικών περιστάσεων

στην πρώην Γιουγκοσλαβία. Ο πόλεμος στη Γιουγκοσλαβία συνιστούσε έγκυρο λόγο αναστολής· από απόψεως διεθνούς δικαίου, ο λόγος αυτός παρείχε τη δυνατότητα αποχωρήσεως από μια συνθήκη, τουλάχιστον με την αναστολή εφαρμογής της, η οποία συνιστά προφανώς λιγότερο σοβαρό μέτρο από την επακόλουθη λήξη.

31. Κατόπιν αυτού, η Racke άσκησε αναίρεση κατά της αποφάσεως του Finanzgericht ενώπιον του Bundesfinanzhof επί νομικού ζητήματος. Αμφισβήτησε το κύρος του κανονισμού περί αναστολής και αξίωσε την εφαρμογή των διατάξεων της συμφωνίας συνεργασίας μέχρι τις 27 Μαΐου 1992, ημερομηνία από την οποία άρχισε να παράγει αποτελέσματα η καταγγελία της συμφωνίας συνεργασίας.

32. Με τη διάταξη περί παραπομπής, το Bundesfinanzhof διατυπώνει επιφυλάξεις ως προς το κύρος του κανονισμού περί αναστολής. Υπογραμμίζει ότι, κατά τον κρίσιμο χρόνο των πραγματικών περιστάσεων, ο κανονισμός αποτελούσε το νομικό θεμέλιο για την εκ των υστέρων είσπραξη δασμών εκ μέρους του Hauptzollamt, εφόσον η καταγγελία της συμφωνίας συνεργασίας δεν παρήγαγε ακόμα αποτελέσματα και δεν είχε ακόμα απαγορευθεί το εμπόριο με τη Σερβία και το Μαυροβούνιο. Τείνει προς το συμπέρασμα ότι η δεσμευτικότητα του κανονισμού περί αναστολής δεν μπορεί να αμφισβητηθεί για λόγους αναγομένους στο διεθνές δίκαιο. Πάντως, δεν μπορούν να υποτιμηθούν οι αμφιβολίες που υφίστανται συναφώς, ειδικότερα όσον αφορά την κατά το διεθνές δίκαιο νομιμότητα της μονομερούς αναστολής της συμφωνίας συνεργασίας.

33. Η συλλογιστική του Bundesfinanzhof έχει ως εξής. Σύμφωνα με τη νομολογία του

Δικαστηρίου, το γεγονός ότι μια κοινοτική πράξη δεν συμβιβάζεται με διάταξη του διεθνούς δικαίου μπορεί να θίξει το κύρος της πράξεως αυτής μόνον εφόσον η Κοινότητα δεσμεύεται από τη διάταξη και εφόσον η τελευταία παρέχει ενδεχομένως στους πολίτες της Κοινότητας δικαιώματα, η επίκληση των οποίων είναι δυνατή ενώπιον των δικαστηρίων. Προφανώς, οι ανωτέρω προϋποθέσεις πληρούνται σε σχέση με τις κατά το άρθρο 22 της συμφωνίας συνεργασίας δασμολογικές παραχωρήσεις, αντικείμενο της παρούσας δίκης. Τίθεται ως εκ τούτου το ερώτημα αν η συμφωνία συνεργασίας ανεστάλει εγκύρω. Ερώτημα στο οποίο η απάντηση είναι ανεπιφύλακτως καταφατική. Η Κοινότητα δεσμεύεται από τους κανόνες του γενικού διεθνούς δικαίου, όπως αυτοί διατυπώνονται για παράδειγμα στη Σύμβαση της Βιέννης. Η συμφωνία συνεργασίας δεν προέβλεπε τη δυνατότητα αναστολής, οπότε η αναστολή λόγω μη προβλεφθείσας από τα συμβαλλόμενα μέρη θεμελιώδους αλλαγής των περιστάσεων που ίσχυαν κατά τον χρόνο συνάψεως της συμφωνίας (θεωρία *rebus sic stantibus*) επιτρέπεται μόνον υπό αυστηρούς όρους: απαιτείται συγκεκριμένα η ύπαρξη των περιστάσεων αυτών να συνιστά ουσιώδη βάση για τη σύναψη της συνθήκης και η αλλαγή αυτή να επιφέρει ως αποτέλεσμα τη ριζική μεταβολή της εκτάσεως των υποχρεώσεων που απομένουν προς εκπλήρωση δυνάμει της συνθήκης.

34. Το Bundesfinanzhof εκτιμά ότι πληρούνται η πρώτη προϋπόθεση, διατηρεί όμως επιφυλάξεις ως προς τη δεύτερη. Δεν είναι προφανές ότι η επελθούσα με τον διαμελισμό της Γιουγκοσλαβίας αλλαγή και η έναρξη των εχθροπραξιών θα μπορούσε να μεταβάλει ριζικά την έκταση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη συμφωνία, η οποία είναι κατ' ουσίαν οικονομική. Επίσης, το διεθνές δίκαιο επιβάλλει διαδικαστικούς τύπους, περιλαμβανομένης της κοινοποίησής και της τηρήσεως προθε-

σμάς, πλην ιδιαίτερας επειγουσών περιπτώσεων. Τίθεται επομένως το ερώτημα αν επιτρέπεται η άμεση αναστολή χωρίς προειδοποίηση, αν συνέτρεχε ιδιαίτερας επείγουσα περίπτωση και αν ο χρόνος που διέρρευσε μέχρι την ημερομηνία καταβολής των δασμών μπορούσε να θεωραπτεύσει τα τυχόν διαδικαστικά ελαττώματα.

35. Αν ο κανονισμός περί αναστολής είναι παράνομος, ανακύπτει το ερώτημα της αντιμετώπισής εισαγωγών επί των οποίων θα εφαρμόζοταν κοινοτική δασμολογική ποσόστωση που επρόκειτο να ανοιχθεί το 1992 αν εξακολουθούσε να εφαρμόζεται η συμφωνία συνεργασίας. Δεδομένου ότι η τελευταία ετήσια ποσόστωση για τη Γιουγκοσλαβία είχε ήδη εξαντληθεί, όσον αφορά τις εισαγωγές, περί τα τέλη του 1991, θα μπορούσε να ληφθεί ως βάση η επί των ποσοστώσεων κανονιστική ρύθμιση των κανονισμών 545/92 και 547/92, σχετικά με τα καταγόμενα από την Κροατία, τη Σλοβενία, τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη, τη Μακεδονία και το Μαυροβούνιο προϊόντα¹⁸.

36. Κατόπιν αυτού, το Bundesfinanzhof υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα ερωτήματα:

«1) Είναι έγκυρος ο κανονισμός (ΕΟΚ) 3300/91 του Συμβουλίου, της 11ης Νοεμβρίου 1991, περί αναστολής των εμπορικών παραχωρήσεων οι οποίες προβλέπονται από τη συμφωνία συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ομοσπονδιακής Σοσιαλιστικής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας (ΕΕ L 315, σ. 1);

18 — Βλ. ανωτέρω υποσημειώσεις 10 και 11 αντιστοίχως.

- 2) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο ερώτημα 1:

Ποιες συνέπειες πρέπει να συναχθούν από την έλλειψη κύρους του κανονισμού για τον πραγματοποιηθέντα στις αρχές Μαΐου 1992 εκτελωνισμό οίνων καταγωγής Σερβίας, οι οποίοι κατά το χρονικό διάστημα από τα μέσα Νοεμβρίου 1991 μέχρι τον Απρίλιο του 1992 είχαν εισαχθεί και υπαχθεί σε καθεστώς τελωνειακής αποταμιεύσεως;

Ισχύει εν προκειμένω η χορηγηθείσα το 1992 βάσει ποσοτώσεων προνομιακή δασμολογική μεταχείριση οίνων προερχομένων από το έδαφος της πρώην Γιουγκοσλαβίας με εξαίρεση τη Σερβία;»

37. Προτού επανέλθω στην εξέταση του πρώτου ερωτήματος, ενδείκνυται νομίζω, λόγω του καινοφανούς των εγειρομένων ζητημάτων και του γεγονότος ότι τίθεται ζήτημα κύρους ενός κανονισμού, να συνοψίσω τα κύρια επιχειρήματα που αναπτύχθηκαν με τις κατατεθείσες επί της υποθέσεως παρατηρήσεις. Η Racke, το Συμβούλιο και η Επιτροπή υπέβαλαν γραπτές και προφορικές παρατηρήσεις.

Τα κύρια επιχειρήματα

38. Η Racke αναφέρεται στη διεθνώς αναγνωρισμένη αρχή *pacta sunt servanda*, η

οποία περιορίζεται, δυνάμει του διεθνούς δικαίου, από τη ρήτρα παρεκκλίσεως *rebus sic stantibus*. Όπως προκύπτει σαφώς από τον κανονισμό περί αναστολής, ο οποίος κάνει λόγο για ριζική μεταβολή των συνθηκών, το Συμβούλιο θέλησε να κάνει χρήση της εν λόγω ρήτρας. Η θεωρία *rebus sic stantibus* εκφράζεται στο άρθρο 62 της Συμβάσεως της Βιέννης, το οποίο επιβάλλει αυστηρά όρια και πρέπει να ερμηνεύεται στενά και αντικειμενικά. Το επικαλούμενο τη ρήτρα παρεκκλίσεως συμβαλλόμενο μέρος φέρει το βάρος της αποδείξεως. Η Σύμβαση της Βιέννης περιλαμβάνει και διαδικαστικές φύσεως διατάξεις.

39. Η Racke ισχυρίζεται ότι οι διατάξεις της Συμβάσεως της Βιέννης δεσμεύουν την Κοινότητα εφόσον απηχούν εθνικό διεθνές δίκαιο. Επικαλείται αποφάσεις του Διεθνούς Δικαστηρίου στις προαναφερθείσες υποθέσεις περί *αλιευτικής δικαιοδοσίας*. Η Racke υποστηρίζει επίσης ότι, σύμφωνα με τη διεθνή πρακτική και τη θεωρία σε θέματα διεθνούς δικαίου, της αναστολής εφαρμογής μιας συνθήκης πρέπει να προηγούνται προσπάθειες επιτεύξεως συμφωνίας.

40. Η Racke θεωρεί ότι ο κανονισμός περί αναστολής δεν πληροί ούτε τις διαδικαστικής φύσεως προϋποθέσεις της Συμβάσεως (άρθρα 65 και 67) ούτε τις ουσιαστικές προϋποθέσεις (άρθρο 62).

41. Από διαδικαστικής απόψεως, η Racke υποστηρίζει ότι το Συμβούλιο ανέστειλε τις δασμολογικές παραχωρήσεις χωρίς προηγούμενη γνωστοποίηση στην ΟΣΔΓ και μά-

λιστα προβλέποντας στην παραγωγή αμέσων αποτελεσμάτων. Δεν υφίστατο «ιδιαιτέρως επείγουσα» περίπτωση, όπως απαιτεί το άρθρο 65, παράγραφος 2, της Συμβάσεως για την άμεση αναστολή. Το Συμβούλιο Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών δεν είχε επιβάλει ακόμη εμπορικό αποκλεισμό, ενώ δεν συνέτρεχαν άλλοι λόγοι ιδιαιτέρως επειγουσών περιπτώσεων. Μπορεί να υποτεθεί ότι, αν η Κοινότητα γνωστοποιούσε την πρόθεσή της να αναστείλει την εφαρμογή της συμφωνίας συνεργασίας, η ΟΣΔΓ θα αντιτιθέτο. Επιπλέον, δεν είναι εύκολα αντιληπτό πώς το Συμβούλιο και τα κράτη μέλη δεν περιορίστηκαν στην καταγγελία της συμφωνίας συνεργασίας (ώστε η συμφωνία συνεργασίας να εξακολουθήσει να εφαρμόζεται μέχρι τη λήξη της εξάμηνης προειδοποιήσεως). Η Racke υπογραμμίζει ότι οι διαδικαστικές διατάξεις της Συμβάσεως της Βιέννης είναι θεμελιώδεις κανόνες του διεθνούς δικαίου, η προσβολή των οποίων αρκεί για να καταστήσει παράνομο τον κανονισμό περί αναστολής.

42. Επί της ουσίας, η Racke εμμένει ότι δεν δικαιολογούνταν η επίκληση της ρήτρας *rebus sic stantibus*.

43. Με τη διάταξή του περί παραπομπής, το Bundesfinanzhof αναφέρεται στον «διαμελισμό» της Γιουγκοσλαβίας. Πάντως, η Racke θεωρεί ότι, σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο, δεν πρόκειται για διαμελισμό της Γιουγκοσλαβίας, η οποία εξακολουθεί να υφίσταται σε μικρότερη έκταση (Σερβία και Μαυροβούνιο). Εν πάση περιπτώσει, στον κανονισμό περί αναστολής το Συμβούλιο δεν κάνει λόγο για διαμελισμό.

44. Αντίθετα, ο κανονισμός αναφέρεται στη «συνέχιση των εχθροπραξιών» στη Γιουγκοσλαβία, πλην όμως το στοιχείο αυτό δεν μπορεί να συνιστά, κατά την άποψη της Racke, θεμελιώδη αλλαγή των περιστάσεων. Πολυάριθμα κράτη, μεταξύ των οποίων κράτη μέλη της Κοινότητας, εμπλέκονται σε εχθροπραξίες. Η έλλειψη εχθροπραξιών δεν αποτέλεσε «ουσιώδη βάση της συναιδέσεως των συμβαλλομένων μερών» (άρθρο 62, παράγραφος 1, στοιχείο α', της Συμβάσεως της Βιέννης). Δεν είχε κηρυχθεί πόλεμος με τη Γιουγκοσλαβία, στην πραγματικότητα δεν διεξαγόταν πόλεμος ούτε εντός της Γιουγκοσλαβίας, αλλ' αποκλειστικά συρράξεις μεταξύ εθνικών ομάδων που αξίωναν αυτοδιάθεση.

45. Ο κανονισμός περί αναστολής μνημονεύει τις συνέπειες από τη συνέχιση των εχθροπραξιών επί των οικονομικών και εμπορικών σχέσεων μεταξύ των Δημοκρατιών της Γιουγκοσλαβίας. Πάντως, από πλευράς Κοινότητας, οι συνέπειες αυτές δεν μπορούν να συνιστούν θεμελιώδη αλλαγή των περιστάσεων.

46. Ακολούθως, ο κανονισμός περί αναστολής μνημονεύει τις συνέπειες επί των εμπορικών και οικονομικών σχέσεων με την Κοινότητα. Η Racke υποστηρίζει ότι οι συνέπειες αυτές ήσαν πολύ περιορισμένες. Η διεξαγωγή του εμπορίου ήταν ακόμη δυνατή, όπως αποδεικνύουν οι επίδικες εισαγωγές οίνου. Ο κανονισμός περί αναστολής δεν προσδιορίζει τις ανωτέρω «συνέπειες», οπότε εναπόκειται στο Συμβούλιο να αποδείξει ποιες ήσαν οι αντικειμενικές αυτές συνέπειες, χωρίς να λησμονείται ότι θα έπρεπε να συνιστούν θεμελιώδη αλλαγή των περιστάσεων, η οποία με τη σειρά της θα έπρεπε να συνιστά ουσιώδη βάση της συναιδέσεως των συμβαλλομένων μερών.

47. Κατά τη Racke, η συμφωνία συνεργασίας ανεστάλη για πολιτικούς λόγους: αποτέλούσε μέσον ασκήσεως πιέσεων επί των εμπλεκομένων στη σύρραξη πλευρών να τηρήσουν τις συμφωνίες περί καταπαύσεως του πυρός. Μολονότι κατανοητή από πολιτική άποψη, η αναστολή δεν πληροί για τον λόγο αυτό τις προϋποθέσεις της ρήτρας *rebus sic stantibus*. Η ρήτρα αυτή απαιτεί επίσης «αποτέλεσμα της αλλαγής [να] υπήρξε η ριζική αλλαγή της εκτάσεως των υποχρεώσεων, οι οποίες απομένουν προς εκπλήρωση δυνάμει της συνθήκης». Η Racke εκτιμά ότι δεν επήλθε παρόμοια μεταβολή. Η συμφωνία συνεργασίας ήταν καταρχάς εμπορική συμφωνία εξυπηρετούσα τα συμφέροντα των οικονομικών παραγόντων, ενώ κατά την κρίσιμη χρονική περίοδο εξακολουθούσε να διεξάγεται το εμπόριο με τη Γιουγκοσλαβία.

48. Κατόπιν αυτού, η Racke συνάγει ότι δεν πληρούνταν καμία από τις διαδικαστικές και ουσιαστικές προϋποθέσεις επικλήσεως της ρήτρας *rebus sic stantibus*.

49. Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι ο κανονισμός περί αναστολής είναι έγκυρος. Καταρχάς, υπενθυμίζει το συναφές νομικό πλαίσιο. Ο κανονισμός περί αναστολής συνδυάστηκε με την απόφαση περί αναστολής που εξέδωσαν το Συμβούλιο και οι αντιπρόσωποι των κυβερνήσεων των κρατών μελών. Τόσον από λογικής όσο και από νομικής απόψεως, η απόφαση προσηγήθηκε του κανονισμού. Η έκδοση του κανονισμού περί αναστολής ήταν αναγκαία επειδή οι δασμολογικές παραχωρήσεις που προέβλεπε η συμφωνία συνεργασίας είχαν καθιερωθεί μέσω κανονισμών. Άρα, το νομικό πλαίσιο δεν είναι εκείνο μιας διεθνούς συμφωνίας που εξακολουθεί να

εφαρμόζεται και ενός κοινοτικού κανονισμού περί μονομερούς αναστολής των δασμολογικών παραχωρήσεων. Πρόκειται μάλλον για μια διεθνή συμφωνία, η εφαρμογή της οποίας ανεστάλη διεθνώς· επομένως, οι διατάξεις της έπαυσαν να γεννούν δικαιώματα υπέρ των ιδιωτών μόλις εκδόθηκε ο κανονισμός περί αναστολής.

50. Το Συμβούλιο διατείνεται ότι η Racke και το Bundesfinanzhof έχουν εσφαλμένη αντίληψη της σχέσεως μεταξύ διεθνούς και κοινοτικού δικαίου. Ακόμη και αν η απόφαση περί αναστολής ήταν άκυρη βάσει του διεθνούς δικαίου, το γεγονός αυτό δεν θα σήμαινε ότι η συμφωνία συνεργασίας εξακολουθούσε να εφαρμόζεται. Το διεθνές δίκαιο δεν επιβάλλει συγκεκριμένο τύπο επανορθώσεως· ειδικότερα, δεν επιβάλλει την επανεφαρμογή της εν λόγω συμφωνίας. Η φερομένη προσβολή του διεθνούς δικαίου μπορεί να οδηγήσει τα συμβαλλόμενα μέρη στην επανεφαρμογή της συμφωνίας, μπορεί, όμως, να οδηγήσει επίσης στην αποζημίωση του συμβαλλομένου μέρους που υπέστη ζημία ή στην επιβολή αντιποίνων από το συμβαλλόμενο μέρος που υπέστη ζημία στα πλαίσια της λήψεως αντιμέτρων. Εν προκειμένω, δεν κινήθηκε παρόμοια διαδικασία και αν συνέβαινε αυτό η λιγότερο πιθανολογούμενη λύση θα ήταν αυτή της επανεφαρμογής της συμφωνίας συνεργασίας. Σε περίπτωση σοβαρής επιδεινώσεως των σχέσεων μεταξύ των συμβαλλομένων σε συνθήκη μερών, τα τελευταία νομιμοποιούνται ως έναν βαθμό να επιλέξουν με πολιτικά κριτήρια μεταξύ των διαφόρων λύσεων που παρέχει το διεθνές δίκαιο. Επομένως, δεν απαιτείται το Δικαστήριο, κατά τον έλεγχο του κύρους του κανονισμού περί αναστολής, να εξετάσει το ερώτημα αν η αναστολή εφαρμογής της συμφωνίας συνεργασίας ήταν σύμφωνη με το διεθνές δίκαιο· εν πάση περιπτώσει, η συμφωνία έπαυσε να εφαρμόζεται.

51. Διαζευκτικώς, το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι η απόφαση περί αναστολής ήταν νόμιμη από απόψεως διεθνούς δικαίου. Εκτιμά ότι πληρούνταν οι προϋποθέσεις εφαρμογής της ρήτρας *rebus sic stantibus*, όπως εκφράζεται στο άρθρο 62, της Συμβάσεως της Βιέννης. Επρόκειτο για θεμελιώδη αλλαγή των περιστάσεων, η ύπαρξη των οποίων αποτέλεσε ουσιώδη βάση για τη συναίνεση των συμβαλλομένων μερών. Από το προοίμιο και το άρθρο 1 της συμφωνίας συνεργασίας καθίσταται σαφές ότι η ύπαρξη της ΟΣΔΓ ως ομοσπονδιακού, κυριάρχου και ειρηνικού κράτους αποτελούσε ουσιώδη προϋπόθεση για την εγκαθίδρυση και συνέχιση της προβλεπόμενης από τη συμφωνία συνεργασίας. Άρα, είναι προφανές ότι τα συμβάντα κατά τον κρίσιμο χρόνο — η σοβαρότητα της καταστάσεως στη Γιουγκοσλαβία, ήτοι η διασάλευση της τάξεως και η ανατροπή της εσωτερικής οργάνωσης από τις ένοπλες δυνάμεις που το Συμβούλιο Ασφαλείας έκρινε ως απειλή κατά της διεθνούς ειρήνης και ασφαλείας — αποτέλεσαν μεταβολή των περιστάσεων θίγουσα την ίδια τη βάση της συνεργασίας με την Κοινότητα και τα κράτη μέλη της. Είναι εσφαλμένο να υποστηρίζεται ότι η συμφωνία συνεργασίας ήταν απλώς μια εμπορική συμφωνία. Η συμφωνία συνεργασίας ήταν παρεμφερής με άλλες συμφωνίες που συνήφθησαν με μεσογειακές χώρες (συμφωνίες «συνδέσεως» ή «συνεργασίας» βάσει του άρθρου 238 της Συνθήκης). Συνήφθη τόσο από την Κοινότητα όσο και από τα κράτη μέλη. Περιελάμβανε ουσιαστικές διατάξεις περί χρηματοδοτικής βοήθειας. Περιελάμβανε σημαντικές κοινωνικές διατάξεις. Εντασσόταν σε ευρύτερο πολιτικό πλαίσιο, έκφραση του οποίου ήταν η τελική πράξη της συνδιασκέψεως για την ασφαλεία και συνεργασία στην Ευρώπη, εγκαθιδρύοντας με τον τρόπο αυτό προνομαχικές πολιτικές σχέσεις μεταξύ της Κοινότητας και των κρατών μελών, αφενός, και της Γιουγκοσλαβίας, αφετέρου.

52. Σε σχέση με την προϋπόθεση ότι «αποτέλεσμα της αλλαγής υπήρξε η ριζική μετα-

βολή της εκτάσεως των υποχρεώσεων, οι οποίες απομένουν προς εκπλήρωση δυνάμει της συνθήκης» (άρθρο 62, παράγραφος 1, στοιχείο β', της Συμβάσεως της Βιέννης), το Συμβούλιο επικαλείται την *de facto* διάλυση της Γιουγκοσλαβίας και την ανάδυση νέων πολιτικών οντοτήτων με αποτελεσματικό έλεγχο επί των εδαφών τους. Λόγω της καταστάσεως αυτής, πολλές διατάξεις της συμφωνίας συνεργασίας (επί του εμπορίου και της χρηματοδοτικής βοήθειας) δεν μπορούσαν πλέον να εφαρμοζονται. Ως παράδειγμα, το Συμβούλιο αναφέρει τη διαμάχη μεταξύ Σλοβενίας και ομοσπονδιακών αρχών επί της εισπράξεως των δασμών. Η τυχόν προσαρμογή της συμφωνίας συνεργασίας στη νέα κατάσταση μπορούσε να αποτελέσει αποκλειστικά και μόνο αντικείμενο διαπραγματεύσεων μεταξύ των συμβαλλομένων μερών. Η Κοινότητα επιδίωξε παρόμοια λύση, η οποία, πάντως, δεν μπορούσε να επιτευχθεί. Το Συμβούλιο καταλήγει στο συμπέρασμα ότι ο κανονισμός περί αναστολής είναι έγκυρος.

53. Η Επιτροπή διατυπώνει καταρχάς αμφιβολίες ως προς το παραδεκτό της υποβολής των προδικαστικών ερωτημάτων. Το *Bundesfinanzhof* αμφισβητεί το κύρος του κανονισμού περί αναστολής με βάση τη Σύμβαση της Βιέννης και κανόνες του εθιμικού διεθνούς δικαίου. Πλην όμως, η Κοινότητα δεν είναι συμβαλλόμενο μέρος στη Σύμβαση της Βιέννης και από τη Συνθήκη ουδόλως μπορεί να συναχθεί ότι οι γενικές αρχές του διεθνούς δικαίου αποτελούν μέρος της κοινοτικής έννομης τάξεως. Γεγονός είναι ότι στην υπόθεση *Poulsen και Diva Navigation*¹⁹ το Δικαστήριο έκρινε ότι η Κοινότητα οφείλει να ασκεί τις αρμοδιότητές της σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο, η Επιτροπή, όμως, φρονεί ότι είναι αβέβαιο αν το νομολογιακό αυτό προηγούμενο καλύπτει τόσο ευρείες εξουσίες ελέγχου

19 — Απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 1992 στην υπόθεση C-286/90 (Συλλογή 1992, σ. I-6019).

όσο αυτές που επιδιώκει η Racke. Η Επιτροπή είναι επιφυλακτική ως προς την αναγνώριση παρομοίων εξουσιών στο Δικαστήριο στον βαθμό που με τον τρόπο αυτό του ανατίθενται καθήκοντα με τα οποία είναι συνήθως επιφορτισμένα διεθνή δικαστήρια, αποφαινόμενα βάσει κανόνων περί επιλύσεως διαφορών που είναι διαμετρικά αντίθετοι από εκείνους που διέπουν τις ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασίες.

54. Ακολούθως, η Επιτροπή αμφιβάλλει αν η απάντηση επί του πρώτου ερωτήματος είναι λυσιτελής για την απάντηση επί του δεύτερου, το οποίο αφορά τις πρακτικές συνέπειες της φερομένης ελλείψεως κύρους του κανονισμού περί αναστολής. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η εν λόγω έλλειψη κύρους δεν μπορεί να επηρεάσει την απάντηση επί του δεύτερου ερωτήματος. Ο κανονισμός περί αναστολής αφορούσε τις δασμολογικές παραχωρήσεις για το έτος 1991, ενώ η Racke έθεσε τα επίδικα αγαθά σε ελεύθερη κυκλοφορία μόλις στις 7 Μαΐου 1992. Πάντως, το 1992 δεν υφίστατο δασμολογική ποσόστωση για οίνους καταγωγής Σερβίας. Τυχόν αναγνώριση της ελλείψεως νομιμότητας του κανονισμού περί αναστολής δεν μπορεί να συνεπάγεται την επέκταση επί των εισαγωγών από τη Σερβία της δασμολογικής ποσοστώσεως του 1992 που εφαρμόζοταν επί των εισαγωγών από τις άλλες δημοκρατίες της πρώην Γιουγκοσλαβίας. Η Επιτροπή δίδει περαιτέρω έμφαση στο γεγονός ότι το Bundesfinanzhof δεν ήγειρε το ζήτημα αν η Racke μπορούσε να επικαλεστεί δικαίωμα να τύχει των επιδίκων προτιμήσεων ευθέως από τη συμφωνία συνεργασίας. Επομένως, το Δικαστήριο δεν μπορεί να αποφανθεί επί του ζητήματος αυτού.

55. Επί της ουσίας, η Επιτροπή διατυπώνει καταρχάς τις θέσεις της επί του αμέσου αποτελέσματος της συμφωνίας συνεργασίας

και ειδικότερα εκείνου του άρθρου 22, το οποίο προβλέπει τη δασμολογική ποσόστωση για τους οίνους. Πρόκειται για σημείο στο οποίο θα επανέλθω κατά την εξέταση του δεύτερου ερωτήματος.

56. Ακολούθως, η Επιτροπή θέτει το ερώτημα αν η Racke μπορεί να επικαλεστεί κανόνες του γενικού διεθνούς δικαίου. Τάσσεται υπέρ της αρνητικής απαντήσεως επί του ερωτήματος. Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι η Κοινότητα δεν είναι συμβαλλόμενο μέρος σε καμία από τις Συμβάσεις της Βιέννης. Έπεται ότι αμφότερες οι συμβάσεις δεν αποτελούν πράξη των οργάνων κατά την έννοια του άρθρου 177 της Συνθήκης. Ακόμη και αν γίνει δεκτό ότι η Κοινότητα δεσμεύεται από ορισμένες αρχές που διατυπώνονται στη Σύμβαση της Βιέννης και αποτελούν έκφραση κανόνων του εθιμικού διεθνούς δικαίου, είναι αμφίβολο αν και σε ποιο βαθμό ισχύει το ίδιο για συγκεκριμένες διατάξεις της Συμβάσεως.

57. Ακόμη και αν το ζήτημα αυτό μπορούσε να υπερπηδηθεί, θα παρέμενε το γεγονός ότι η Σύμβαση της Βιέννης, ως εκ της φύσεώς της, δεν μπορεί να γεννά δικαιώματα υπέρ των προσώπων που αμφισβητούν το κύρος κοινοτικής πράξεως. Η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα αυτό από το πνεύμα, την οικονομία και το γράμμα της Συμβάσεως. Κύριος στόχος της Συμβάσεως είναι η ρύθμιση των συμβατικών σχέσεων μεταξύ υποκειμένων του διεθνούς δικαίου. Επίσης, η Σύμβαση είναι παρεπόμενη υπό την έννοια ότι τα κράτη μπορούν πάντοτε να συμφωνήσουν απόκλιση από τους κανόνες της και ότι η πρακτική των κρατών μπορεί να οδηγήσει στη δημιουργία νέων κανόνων εθιμικού διεθνούς δικαίου πέραν και άνω εκείνων της Συμβάσεως. Τέλος, η Σύμβαση δεν είναι εξαντλητική στον βαθμό που δεν ρυθμίζονται ζητήματα ανακύπτοντα από τη διαδοχή κρατών, την ευθύνη κρατών και την

έναρξη εχθροπραξιών (άρθρο 73 της Συμβάσεως), αλλά και στον βαθμό που η Σύμβαση δεν θίγει τους κανόνες του εθιμικού διεθνούς δικαίου στους τομείς που δεν ρυθμίζει (όπως το δικαίωμα των αντιποίνων).

58. Στο πλαίσιο αυτό, τα άρθρα 61 και 62 της Συμβάσεως ρυθμίζουν το ζήτημα μόνο μερικώς. Όπως προκύπτει από τα προπαρασκευαστικά έγγραφα της Συμβάσεως για παράδειγμα, το γεγονός ότι ένα υποκειμένο διεθνούς δικαίου παύει να υφίσταται θεωρήθηκε ως ουσιώδης λόγος αδυναμίας εκτέλεσης μιας συνθήκης (άρθρο 61), αποφασίστηκε όμως το ζήτημα αυτό να μην συμπεριληφθεί στο άρθρο 61 ώστε να μην προδικαστεί το ζήτημα των μεταγενεστέρων διαπραγματεύσεων επί της διαδοχής κρατών ²⁰.

59. Κατόπιν αυτού, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η Σύμβαση της Βιέννης δεν γεννά δικαιώματα υπέρ των προσώπων που αμφισβητούν το κύρος πράξεως των θεσμικών οργάνων. Προς στήριξη της θέσεώς της, η Επιτροπή επικαλείται τις αποφάσεις στις υποθέσεις *Faust* κατά *Επιτροπής* ²¹ και *Γερμανία κατά Συμβουλίου* ²², με τις οποίες το Δικαστήριο αρνήθηκε και πάλι να εξετάσει επιχειρήματα στηριζόμενα στις έννομες σχέσεις μεταξύ της Κοινότητας και τρίτων χωρών.

60. Ακολούθως, η Επιτροπή υποστηρίζει το κύρος του κανονισμού περί αναστολής σε περίπτωση που το Δικαστήριο θα έκρινε ότι ο έλεγχος της νομιμότητας του κανονισμού θα έπρεπε να χωρήσει με βάση κανόνες του γενικού διεθνούς δικαίου. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το Συμβούλιο επικαλέστηκε όχι μόνο τη ρήτρα *rebus sic stantibus* όταν εξέδωσε τον κανονισμό περί αναστολής αλλά και την αδυναμία να εξακολουθήσει να εκτελεί τη συνθήκη και το δικαίωμα αντιποίνων. Λαμβάνοντας υπόψη τη λεπτότητα της πολιτικής εκτιμήσεως ως προς την ανάγκη αναστολής διεθνούς συμφωνίας, η Επιτροπή εκτιμά ότι το Δικαστήριο θα έπρεπε να περιοριστεί στην εξέταση του ερωτήματος αν τα κοινοτικά όργανα άσκησαν καταχρηστικώς τις εξουσίες τους. Δεδομένου ότι η Κοινότητα δεν δεσμεύεται, βάσει του άρθρου 228, παράγραφος 7, της Συνθήκης, από τη Σύμβαση της Βιέννης και ότι ορισμένοι κανόνες του εθιμικού διεθνούς δικαίου είναι όντως περισσότερο ελαστικοί από τις διατάξεις της Συμβάσεως, η Κοινότητα δεν οφείλει να τηρεί κάθε συγκεκριμένη διάταξη της Συμβάσεως. Το ίδιο ισχύει και για τις διαδικαστικές φύσεως διατάξεις, η προσβολή των οποίων δεν καθιστά, βάσει του διεθνούς δικαίου, την επίδικη πράξη άκυρη ή παράνομη, αλλ' επισύρει απλώς τη διεθνή ευθύνη του ενεχομένου υποκειμένου διεθνούς δικαίου.

61. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι δεν απαιτείται εμπόλεμη κατάσταση για την επίκληση της ρήτρας *rebus sic stantibus*, της αδυναμίας εκτέλεσεως ή του δικαιώματος αντιποίνων. Εναρμονιζόμενη με το Συμβούλιο Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών ²³, η Κοινότητα έλαβε υπόψη ότι υφίστατο ένοπλη σύρραξη που οδήγησε σε αιματοχυσία και καταστροφή. Το Συμβούλιο Ασφαλείας θεώρησε τη σύρραξη ως

20 — Η Επιτροπή παραπέμπει στο έργο των *Wetzel/Rauning, Die Wiener Vertragsrechtskonvention — Materialien zur Entstehung der einzelnen Vorschriften*, 1978, σ. 419.

21 — Απόφαση της 28ης Οκτωβρίου 1982 στην υπόθεση 52/81 (Συλλογή 1982, σ. 3745).

22 — Απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1994 στην υπόθεση C-280/93 (Συλλογή 1994, σ. I-4973).

23 — Βλ. ψήφισμα 713 (1991) της 25ης Σεπτεμβρίου 1991.

απειλή για τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια και τούτο δικαιολόγησε την κοινοτική ενέργεια.

62. Ως προς τις προϋποθέσεις επικλήσεως της ρήτηρας *rebus sic stantibus*, όπως προκύπτει σαφώς από το προοίμιο και το άρθρο 1 της συμφωνίας συνεργασίας, η διατήρηση καταστάσεως ειρήνης στη Γιουγκοσλαβία αποτελούσε ουσιώδη βάση για τη συναίνεση της Κοινότητας να δεσμευθεί από τη συμφωνία. Είναι εξίσου σαφές ότι η σύρραξη στη Γιουγκοσλαβία ήταν σε θέση να μεταβάλει ριζικά την έκταση των κοινοτικών υποχρεώσεων έναντι της ΟΣΔΓ: η Κοινότητα δεν ήταν πλέον σε θέση να συμβάλει στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της ΟΣΔΓ (βλ. και πάλι άρθρο 1 της συμφωνίας).

63. Κατά τον κρίσιμο χρόνο, η περαιτέρω εκτέλεση της συμφωνίας συνεργασίας κατέστη ανέφικτη όχι κατ' ανάγκη λόγω «του γεγονότος ότι έπαυσε οριστικά να υφίσταται ή καταστράφηκε αντικείμενο απαραίτητο για την εκτέλεση της συνθήκης» (άρθρο 61, παράγραφος 1, της Συμβάσεως της Βιέννης), αλλά λόγω του γεγονότος ότι έπαυσε να υφίσταται αυτή η ίδια η ΟΣΔΓ. Επ' αυτού, η Επιτροπή σημειώνει ότι στις 8 Οκτωβρίου 1991 έλαβαν χώρα οι διακηρύξεις ανεξαρτησίας της Κροατίας και Σλοβενίας.

64. Η Επιτροπή υποστηρίζει περαιτέρω ότι από διαδικαστικής απόψεως δεν παραβιάστηκε το πνεύμα της Συμβάσεως της Βιέννης. Ήδη από τις 28 Αυγούστου 1991 η Κοινότητα ανήγγειλε ότι επρόκειτο να λάβει μέτρα κατά των εμπλεκόμενων στη σύρραξη πλευρών που δεν συμμετείχαν

στην ειρηνευτική διαδικασία²⁴. Στις δηλώσεις της 5ης, 6ης και 28ης Οκτωβρίου, οι οποίες μνημονεύονται στον κανονισμό περί αναστολής, η Κοινότητα κατέστησε σαφές ότι επρόκειτο να αναλάβει δράση κατά των εμπλεκόμενων πλευρών που δεν θα τηρούσαν, το αργότερο έως τις 7 Οκτωβρίου 1991, τη συμφωνία της 4ης Οκτωβρίου 1991 περί καταπαύσεως του πυρός, η οποία υπογράφηκε παρουσία του προέδρου του Συμβουλίου και του προέδρου της συνδιάσκεψης με αντικείμενο τη Γιουγκοσλαβία. Και τότε η Κοινότητα ανήγγειλε ότι είχε την πρόθεση να θέσει τέρμα στη συμφωνία συνεργασίας σε περίπτωση μη συμμορφώσεως²⁵. Επιπλέον, η Κοινότητα ενημέρωσε πλήρως τη διεθνή κοινότητα ως προς τις προθέσεις της και γνωστοποίησε στη ΓΣΔΕ την αναστολή των δασμολογικών προτιμήσεων.

65. Τέλος, όσον αφορά το δικαίωμα αντιποίνων, η Επιτροπή το περιγράφει ως δικαίωμα αναλήψεως δράσεως, αφεαυτής αντίθετης προς το διεθνές δίκαιο, αλλά δικαιολογούμενης από προγενέστερη παράνομη δράση του αντισυμβαλλομένου και με σκοπό να εξωθηθεί τον εν λόγω αντισυμβαλλόμενο να ανακαλέσει την πράξη του. Τα αντίστοιχα περιορίζονται από τις ακόλουθες αρχές: πρέπει να αναγγέλλονται, πρέπει να τηρείται η αρχή της αναλογικότητας και να είναι τέτοια ώστε να επιτρέπουν την επάνοδο στην προϋφισταμένη κατάσταση. Εφαρμόζοντας τις ανωτέρω αρχές επί της αναστολής της εφαρμογής της συμφωνίας συνεργασίας, η Επιτροπή εμμένει ότι η Κοινότητα νομιμοποιούνταν να θεωρεί τις ακόλουθες πράξεις εκ μέρους της ΟΣΔΓ ως προσβολές του διεθνούς δικαίου. Πρώτον, πρόκειται για το πραξικόπημα του Οκτωβρίου 1991 εκ μέρους τεσσάρων μελών της συλλογικής προεδρίας της ΟΣΔΓ με φιλοσερβικές τάσεις. Δεύτερον, ο ομοσπονδιακός γιουγκοσλαβικός

24 — Βλ. Δελτίο ΕΚ 7/8-1991, σημείο 1.4.25.

25 — Βλ. Δελτίο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων 10-1991, σημεία 1.4.6, 1.4.7 και 1.4.16.

στρατός εγκατέλειψε την ουδετερότητά του συμμετέχοντας σε επιθέσεις χροατικών πόλεων (μεταξύ των οποίων το Ντουμπρόβνικ). Τρίτον, ήδη από τότε η Κοινότητα επέμεινε οι διαπράττοντες εγκλήματα πολέμου να τιμωρούνται με βάση το διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο· η εντολή προς το Διεθνές Δικαστήριο για τη δίωξη των ευθυνομένων με σοβαρές προσβολές του ανθρωπιστικού διεθνούς δικαίου προ-σώπων εντός της πρώην Γιουγκοσλαβίας από το 1991 ανατρέχει στην 1η Ιανουαρίου 1991²⁶. Κατόπιν αυτού, η Επιτροπή κατα-λήγει στο συμπέρασμα ότι πληρούνταν οι προϋποθέσεις για την επιβολή αντιποίνων.

66. Προτού εισέλθω στο ζήτημα του κύ-ρους του κανονισμού περί αναστολής, προ-τίθεται να εξετάσω το παραδεκτό των υπο-βληθέντων προδικαστικών ερωτημάτων επί των οποίων η Επιτροπή διατύπωσε επιφυ-λάξεις.

Το παραδεκτό

67. Οι αμφιβολίες της Επιτροπής ως προς το αν ένας ιδιώτης μπορεί να αμφισβητήσει το κύρος κοινοτικής πράξεως επικαλού-μενος το γενικό διεθνές δίκαιο δεν στερού-νται παντελώς ερείσματος, αλλ' είναι όλως εσφαλμένος ο ισχυρισμός ότι η προδικα-στική παραπομπή είναι για τον λόγο αυτό απαράδεκτη. Το άρθρο 177 της Συνθήκης παρέχει στα εθνικά δικαστήρια την ευχέ-ρεια να υποβάλλουν προδικαστικά ερωτή-ματα αφορώντα το κύρος πράξεων των οργάνων της Κοινότητας. Δεν αμφισβη-τείται ότι ο κανονισμός περί αναστολής είναι κοινοτική πράξη και ότι το Bundesfi-

nanzhof έχει σοβαρές αμφιβολίες ως προς το κύρος του. Καμία άλλη προϋπόθεση δεν επιβάλλεται από το άρθρο 177, το οποίο δεν δίδει τον ορισμό της εννοίας κύρος, οπότε όλα τα αφορώντα τη φερομένη έλ-λειψη νομιμότητας ζητήματα εμπλύνουν στην ουσία της υποθέσεως. Η άποψη ότι το ζήτημα αν το κύρος μιας κοινοτικής πρά-ξεως μπορεί να ελεγχθεί υπό το φως συγκεκριμένης κατηγορίας κανόνα ή νομι-κής διατάξεως είναι ζήτημα παραδεκτού δεν βρίσκει έρεισμα ούτε στο άρθρο 177, όπως είναι διατυπωμένο, ούτε στη νομολο-γία του Δικαστηρίου. Αντιθέτως, στις υπο-θέσεις εκείνες όπου το Δικαστήριο αρνή-θηκε να ελέγξει το κύρος μιας κοινοτικής πράξεως υπό το φως ορισμένων κατηγο-ριών κανόνων δεν έκρινε την προδικαστική παραπομπή απαράδεκτη, αλλ' απλώς απο-φάνθηκε ότι δεν προέκυψαν στοιχεία ικανά να θίξουν το κύρος της. Για παράδειγμα, στην υπόθεση Internationale Handelsgesellsc-haft το Δικαστήριο έκρινε ότι η προσφυγή σε κανόνες ή νομικές έννοιες του εθνικού δικαίου για την εκτίμηση του κύρους πρά-ξεων που εξέδωσαν τα όργανα της Κοινό-τητας θα είχε ως αποτέλεσμα να θίξει την ενότητα και αποτελεσματικότητα του κοι-νοτικού δικαίου²⁷, ενώ στην υπόθεση Inter- national Fruit Company κ.λπ. αποφάνθηκε ότι η ΓΣΔΕ δεν μπορούσε να επηρεάσει το κύρος κοινοτικών κανονισμών επειδή δεν απένειμε δικαιώματα στους ιδιώτες²⁸.

68. Η δεύτερη πτυχή των αμφιβολιών της Επιτροπής επί του παραδεκτού της προδι-καστικής παραπομπής αφορά τη λυσιτέλεια του ζητήματος του κύρους του κανονισμού περί αναστολής στα πλαίσια της ενώπιον του Bundesfinanzhof διαδικασίας²⁹. Γεγονός είναι ότι σε εξαιρετικές περιπτώσεις το

26 — Βλ. άρθρο 1 του Οργανισμού του Διεθνούς Δικαστηρίου, ο οποίος θεσπίστηκε με το ψήφισμα 827 (1993) του Συμβου- λίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών, της 25ης Μαΐου 1993.

27 — Απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 1970 στην υπόθεση 11/70 (Συλλογή τόμος 1969-71, σ. 581, σκέψη 3).

28 — Απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 1972 στις συνεδικασθείσες υποθέσεις 21/72 έως 24/72 (Συλλογή τόμος 1972-73, σ. 279).

29 — Βλ. ανωτέρω σημείο 54.

Δικαστήριο μπορεί να απορρίψει ως απαράδεκτη αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως επειδή τα υποβληθέντα ερωτήματα είναι προδήλως αλυσιτελή για την έκβαση της κυρίας δίκης³⁰. Πλην όμως, στην παρούσα υπόθεση δεν είναι τόσο πρόδηλη η αλυσιτέλεια. Η Επιτροπή υποστηρίζει απλώς ότι οι συνέπειες από τη διαπίστωση εκ μέρους του Δικαστηρίου της ελλείψεως κύρους, όσον αφορά τα αιτήματα της Racke, αποκλείεται να είναι όμοιες με αυτές του δευτέρου ερωτήματος που υπέβαλε το Bundesfinanzhof, και συγκεκριμένα η υπαγωγή και των εισαγωγών από τη Σερβία στην ισχύουσα για τις εισαγωγές από άλλες Δημοκρατίες της πρώην Γιουγκοσλαβίας δασμολογική ποσόστωση του έτους 1992. Είναι και πάλι προφανές ότι το επιχείρημα αυτό άπτεται της ουσίας της υποθέσεως. Αφορά την απάντηση που πρέπει να δοθεί στο δεύτερο ερώτημα, αντικείμενο του οποίου είναι οι εν γένει συνέπειες από τη φερομένη έλλειψη κύρους του κανονισμού περί αναστολής. Είναι αυτονόητο ότι τα δύο ερωτήματα συνδέονται στενά. Αν η έλλειψη κύρους του κανονισμού περί αναστολής διαπιστωνόταν ότι δεν συνεπάγεται την παραμικρή συνέπεια όσον αφορά το αίτημα της Racke, δεν θα υπήρχε λόγος εξετάσεως του ζητήματος του κύρους. Πάντως, το στοιχείο αυτό δεν καθιστά και πάλι το ερώτημα απαράδεκτο· απλώς, θα παρήλκε η απάντησή του εκ μέρους του Δικαστηρίου.

69. Για τους λόγους που εκθέτω κατωτέρω³¹, θεωρώ ότι η έλλειψη κύρους του κανονισμού περί αναστολής θα μπορούσε να επηρεάσει το αίτημα της Racke. Κατόπιν αυτού, επανέρχομαι στην εξέταση του κύρους του κανονισμού περί αναστολής.

Το κύρος του κανονισμού περί αναστολής

70. Ας μου επιτραπεί να διευκρινίσω, ευθύς εξαρχής, ότι τα επιχειρήματα της Racke που αφορούν την έλλειψη κύρους του κανονισμού περί αναστολής λόγω προσβολής των κανόνων του γενικού διεθνούς δικαίου δεν με πείθουν για τους ακόλουθους, κυρίως, λόγους.

71. Πρώτον, μολοντί δεν αποκλείω παντελώς το ενδεχόμενο οι ιδιώτες να μπορούν υπό ορισμένες περιστάσεις να θεμελιώσουν αξίωσή τους απορρέουσα από το κοινοτικό δίκαιο σε κανόνες του εθιμικού διεθνούς δικαίου των Συνθηκών, είμαι της γνώμης ότι, εν όψει του συνόλου των στόχων και της φύσεως των κανόνων αυτών, αυτό θα έπρεπε να αποτελεί την εξαίρεση. Εκτιμώ, λοιπόν, ότι η διαπίστωση της ελλείψεως κύρους είναι επικτική μόνον σε περιπτώσεις προδήλων προσβολών του δικαίου των Συνθηκών.

72. Δεύτερον, στην υπό κρίση υπόθεση δεν αποδείχθηκε ότι συντρέχει πρόδηλη παραβίαση. Κατ' εμέ, δεν προέκυψε ότι η Κοινότητα έκανε χρήση της θεωρίας *rebus sic stantibus* κατ' ανορθόδοξο τρόπο, ούτε ότι δεν υφίσταντο άλλοι, βάσει του διεθνούς δικαίου, λόγοι επί των οποίων η Κοινότητα μπορούσε να θεμελιώσει την απόφασή της περί αναστολής της συμφωνίας συνεργασίας. Επίσης, πιστεύω ότι ο κανονισμός περί αναστολής δεν στερείται κύρους για διαδικαστικούς λόγους τους οποίους θα μπορούσε να επικαλεστεί η Racke (επί παραδείγματι, τη φερομένη έλλειψη γνωστοποιήσεως προς την ΟΣΔΓ και την παράγονσα άμεσα αποτελέσματα αναστολής).

30 — Βλ., όμως προσφάτως, απόφαση της 16ης Οκτωβρίου 1997 στην υπόθεση C-304/96, Hera (η οποία δεν έχει ακόμα δημοσιευθεί στη Συλλογή, σκέψη 11).

31 — Βλ. σημεία 102 έως 104.

Το καθεστώς της Συμβάσεως της Βιέννης και κανόνων του εθνικού διεθνούς δικαίου

73. Η Κοινότητα δεν είναι συμβαλλόμενο μέρος σε καμία από τις Συμβάσεις της Βιέννης, οι οποίες, συνεπώς, δεν τη δεσμεύουν αν ληφθεί υπόψη ως βάση μόνο το άρθρο 228, παράγραφος 7, της Συνθήκης, το οποίο αναφέρεται στις συναπτόμενες από την Κοινότητα συμφωνίες. Πάντως, αναγνωρίζεται εν γένει ότι αμφότερες οι συμβάσεις, οι οποίες περιλαμβάνουν ταυτόσημες διατάξεις όσον αφορά τη λήξη και αναστολή των Συνθηκών, αποτελούν, τουλάχιστον εν μέρει, έκφραση του γενικού διεθνούς δικαίου ως εκ του ότι το σκοπούν στην κωδικοποίηση κανόνων του εθνικού διεθνούς δικαίου.

74. Το Δικαστήριο είχε την ευκαιρία να αναφερθεί στους κανόνες της Συμβάσεως της Βιέννης ή στους κανόνες του γενικού διεθνούς δικαίου σε λίγες μόνον υποθέσεις. Η πλέον σημαντική είναι η υπόθεση Poulsen και Diva Navigation³², η οποία αφορούσε το περιεχόμενο ενός κανονισμού περί αλιευμάτων. Με την απόφασή του στην ανωτέρω υπόθεση, το Δικαστήριο έκρινε καταρχάς ότι, ασκώντας τις εξουσίες της, η Κοινότητα οφείλει να τηρεί το διεθνές δίκαιο και ότι, συνακόλουθα, ο κανονισμός έπρεπε να ερμηνευθεί και το πεδίο εφαρμογής του να προσδιορίζεται υπό το φως των συναφών κανόνων του διεθνούς δικαίου³³. Ακολούθως, το Δικαστήριο αναφέρθηκε σε διάφορες διεθνείς συμβάσεις, περιλαμβανομένης της Συμβάσεως των Ηνωμένων Εθνών για το δίκαιο της θάλασσας, πολλές διατάξεις της οποίας θεωρήθηκε ότι εκφράζουν το ισχύον εθνικό διεθνές δίκαιο της θάλασσας, όπως επιβεβαιώνουν ορισμένες

αποφάσεις του Διεθνούς Δικαστηρίου³⁴. Η δοθείσα στον επίδικο κανονισμό ερμηνεία υπήρξε εν πολλοίς συνάρτηση των ανωτέρων κανόνων του γενικού διεθνούς δικαίου.

75. Σε πρόσφατη απόφασή του, το Πρωτοδικείο στήριξε επίσης τη συλλογιστική του εν μέρει στη δεσμευτικότητα κανόνων του εθνικού διεθνούς δικαίου. Στην υπόθεση Opel Austria κατά Συμβουλίου³⁵, το Πρωτοδικείο κλήθηκε να αποφανθεί επί της νομιμότητας ενός κανονισμού του Συμβουλίου περί ανακλήσεως των δασμολογικών παραχωρήσεων που είχαν χορηγηθεί στη Δημοκρατία της Αυστρίας (πριν από την προσχώρησή της). Ο κανονισμός εκδόθηκε λίγες ημέρες προτού τεθεί σε ισχύ η συμφωνία σχετικά με τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο, παραβιάζοντας, κατά τους ισχυρισμούς της προσφεύγουσας, τις διατάξεις της εν λόγω συμφωνίας. Το Πρωτοδικείο έκρινε ότι η νομιμότητα του αμφισβητηθέντος μέτρου έπρεπε να εκτιμηθεί με βάση τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που υφίσταντο κατά τον χρόνο θεσπίσεως του μέτρου. Αναφέρθηκε στην αρχή της καλής πίστεως, σύμφωνα με την οποία, εν αναμονή της ενάρξεως ισχύος μιας διεθνούς συμφωνίας, τα υπογράψαντα αυτή μέρη δεν μπορούν να θεσπίσουν μέτρα που στερούν τη συμφωνία από το αντικείμενο και τον σκοπό της. Το Πρωτοδικείο έκρινε ότι η εν λόγω αρχή αποτελεί κανόνα του εθνικού διεθνούς δικαίου, την ύπαρξη του οποίου έχει αναγνωρίσει το Διεθνές Δικαστήριο και ο οποίος κωδικοποιείται στο άρθρο 18 της Συμβάσεως της Βιέννης. Κατόπιν αυτού, έκρινε ότι η αρχή της καλής πίστεως, κατά το δημόσιο διεθνές δίκαιο, αντιστοιχεί στην αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, η οποία αποτελεί μέρος της κοινοτικής έννομης

32 — Όπ.π., υποσημείωση 19.

33 — Σκέψη 9 της αποφάσεως.

34 — Σκέψη 10 της αποφάσεως.

35 — Απόφαση της 22ας Ιανουαρίου 1997 στην υπόθεση T-115/94 (Συλλογή 1997, σ. II-39).

τάξεως³⁶. Το Πρωτοδικείο κατέληξε ως εξής³⁷:

«Σε περίπτωση κατά την οποία οι Κοινοί-
τητες έχουν καταθέσει τα έγγραφα επικυ-
ρώσεως μιας διεθνούς συμφωνίας, η ημερο-
μηνία ενάρξεως ισχύος της οποίας είναι
γνωστή, οι επιχειρηματίες μπορούν να επι-
καλεστούν την αρχή της προστασίας της
δικαιολογημένης εμπιστοσύνης για να αντι-
ταχθούν στην έκδοση, εκ μέρους των
οργάνων και εντός της περιόδου που προη-
γείται της ενάρξεως ισχύος της εν λόγω
συμφωνίας, οποιασδήποτε πράξεως αντί-
θετης προς τις διατάξεις της συμφωνίας, η
οποία, μετά την έναρξη ισχύος της,
παράγει έναντι αυτών άμεσα αποτελέσμα-
τα.»

Το Πρωτοδικείο υπεισήλθε στην εξέταση
του ζητήματος αν ο κανονισμός του Συμ-
βουλίου εκδόθηκε κατά παράβαση της
Συμφωνίας ΕΟΧ και διαπίστωσε ότι όντως
αυτό συνέβη εν προκειμένω. Κατόπιν
αυτού, ακυρώθηκε ο κανονισμός.

76. Πάντως, η παρούσα υπόθεση εγείρει
γενικότερα το ζήτημα των συνεπειών του
εθιμικού διεθνούς δικαίου στο κοινοτικό δί-
καιο. Συναφώς, πρόκειται σε μεγάλο βαθμό
για terra incognita για το Δικαστήριο. Ασφα-
λώς, οι αποφάσεις Poulsen και Diva Naviga-
tion και Opel Austria κατά Συμβουλίου μπο-
ρούν να αποτελέσουν ως ένα βαθμόν

δείκτες, θεωρώ, όμως, ότι δεν καλύπτουν
πλήρως το πεδίο: στην υπόθεση Poulsen και
Diva Navigation το Δικαστήριο περιορίστηκε
να ερμηνεύσει έναν κοινοτικό κανονισμό
υπό το φως κανόνων του εθιμικού διεθνούς
δικαίου, ενώ στην υπόθεση Opel Austria
κατά Συμβουλίου η κατά το διεθνές δίκαιο
αρχή της καλής πίστωσης ταυτίστηκε με την
κατά το κοινοτικό δίκαιο αρχή της προστα-
σίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.
Πρόκειται για δύο συγκεκριμένες εκφάν-
σεις σε επίπεδο αποτελέσματος, αλλά το
επιδιωκόμενο στην παρούσα υπόθεση απο-
τέλεσμα είναι πολύ ισχυρότερο. Η Racke
επιδιώκει να διαπιστωθεί η έλλειψη κύρους
ενός κοινοτικού κανονισμού για τον απο-
κλειστικό λόγο ότι παραβιάζονται, κατ'
αυτήν, κανόνες του εθιμικού διεθνούς
δικαίου. Είναι δύσκολο να γίνει αντιληπτό
ισχυρότερο αποτέλεσμα.

77. Στην αποτελούσα νομολογιακή καμπή
απόφαση International Fruit Company κ.λπ.
το Δικαστήριο έκρινε ότι ο έλεγχος του κύ-
ρους των πράξεων των κοινοτικών
οργάνων βάσει διατάξεως του διεθνούς
δικαίου εξαρτάται από δύο προϋποθέσεις:
η Κοινότητα πρέπει να δεσμεύεται από τη
διάταξη και η τελευταία πρέπει να μπορεί
να συνεπάγεται δικαιώματα για τους ιδιώ-
τες³⁸. Η δεύτερη προϋπόθεση είναι αποφα-
σιστικής σημασίας εν προκειμένω. Είναι οι
κανόνες του εθιμικού διεθνούς δικαίου τέ-
τοιας φύσεως ώστε να γεννούν δικαιώματα
υπέρ των ιδιωτών; Είναι τέτοιας φύσεως
ώστε να παρέχουν στους ιδιώτες την ευχέ-
ρεια να αμφισβητήσουν την πολιτική από-
φαση της Κοινότητας (και των κρατών
μελών) να αναστείλουν την εφαρμογή μιας
διεθνούς συμφωνίας;

78. Η ορθή απάντηση στις ανωτέρω ερωτή-
σεις νομίζω ότι απορρέει από δύο πηγές

36 — Σκέψεις 87 έως 92 της προαναφερθείσας στην υποση-
μείωση 35 αποφάσεως Opel Austria κατά Συμβουλίου.

37 — Όπ.π., σκέψη 94 της αποφάσεως.

38 — Σκέψεις 7 και 8 της προαναφερθείσας στην υποσημείωση
28 αποφάσεως.

εμπνεύσεως. Για προφανείς λόγους, η μία είναι η ίδια η νομολογία του Δικαστηρίου σε θέματα αμέσου αποτελέσματος των συναπομένων από την Κοινότητα διεθνών συμφωνιών. Η δεύτερη ανατρέπει στη στάση των νομικών συστημάτων των κρατών μελών έναντι του αποτελέσματος του εθιμικού διεθνούς δικαίου. Νομίζω ότι, αν υφίστατο κοινό έδαφος στα εθνικά νομικά συστήματα επί του συγκεκριμένου ζητήματος, το Δικαστήριο θα έπρεπε να λάβει υπόψη του το στοιχείο αυτό.

79. Ερχόμενος πρώτα στην εξέταση των νομικών συστημάτων των κρατών μελών, η νομολογία των εθνικών δικαστηρίων σχετικά με την εφαρμογή των διατάξεων της Συμβάσεως της Βιέννης είναι ελάχιστα καθοδηγητική. Υφίστανται ορισμένες δικαστικές αποφάσεις περί εφαρμογής των διατάξεων της Συμβάσεως σε θέματα ερμηνείας των Συνθηκών, αλλά δεν υφίστανται προφανώς δικαστικές αποφάσεις αφορώσες ευθέως τις διατάξεις περί λήξεως και αναστολής. Στη Γαλλία, η οποία είναι συμβαλλόμενο μέρος στη Σύμβαση, υφίσταται δικαστική απόφαση σχετικά με τη θεωρία *rebus sic stantibus* και την αναστολή συμφωνίας με το Μαρόκο σχετικά με τις προϋποθέσεις που αφορούν τις θεωρήσεις διαβατηρίων. Σύμφωνα με την εν λόγω απόφαση, η πράξη αναστολής της συμφωνίας είναι κυβερνητική, οπότε δεν υπόκειται στον έλεγχο των δικαστηρίων³⁹. Τα τελευταία μπορούν να ελέγξουν αποκλειστικά αν η απόφαση περί αναστολής ελήφθη από την αρμόδια αρχή, αν υφίσταται όντως η απόφαση και αν δημοσιεύθηκε στην *Journal officiel* [Επίσημη Εφημερίδα της Γαλλικής Δημοκρατίας]⁴⁰.

80. Όσον αφορά το εν γένει καθεστώς του εθιμικού διεθνούς δικαίου στα νομικά συστήματα των κρατών μελών, η εικόνα είναι μάλλον περίπλοκη και τα αποτελέσματα ποικίλα⁴¹. Όλα σχεδόν τα κράτη μέλη φαίνεται να αντιμετωπίζουν το εθιμικό διεθνές δίκαιο ως πηγή δικαίου. Σε ορισμένα κράτη μέλη η αντίληψη αυτή θεμελιώνεται σε συνταγματικές διατάξεις. Σε άλλα, την αποδέχονται η νομολογία και η θεωρία. Ως προς τα αποτελέσματα που μπορεί να παράγει το εθιμικό διεθνές δίκαιο, ορισμένα κράτη μέλη, όπως για παράδειγμα η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, φαίνεται ότι ασπάζονται θεωρία, σύμφωνα με την οποία οι κανόνες του εθιμικού διεθνούς δικαίου μπορούν να υπερισχύσουν της εθνικής νομοθεσίας. Το άρθρο 25 του γερμανικού Θεμελιώδους Νόμου ορίζει ότι οι γενικές αρχές του δημοσίου διεθνούς δικαίου αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα του ομοσπονδιακού δικαίου και έχουν το προβάδισμα έναντι των νόμων και γεννούν ευθέως δικαιώματα και υποχρεώσεις για όσους κατοικούν στο ομοσπονδιακό έδαφος. Πάντως, ελάχιστες δικαστικές αποφάσεις των εν λόγω κρατών μελών, για να μην πω καμιά, αφορούν παρόμοιο αποτέλεσμα του εθιμικού διεθνούς δικαίου. Η επαναλαμβανόμενη δυσχέρεια έγκειται στο ότι στην πλειονότητά τους οι κανόνες του εθιμικού διεθνούς δικαίου δεν γεννούν δικαιώματα υπέρ των ιδιωτών και, συνακόλουθα, δεν έχουν άμεσο αποτέλεσμα. Σε άλλα κράτη μέλη, όπως για παράδειγμα στο Ηνωμένο Βασίλειο, γίνεται δεκτό ότι το εθιμικό διεθνές δίκαιο δεν μπορεί να υπερισχύσει της εθνικής νομοθεσίας. Έτσι, σύμφωνα με απόφαση αγγλικού δικαστηρίου που αποτέλεσε νομολογιακό σταθμό: «Τα δικαστήρια αναγνωρίζουν ότι υφίσταται σύνολο κανόνων

39 — Βλ. Conforti, B., και Labella, A.: «Invalidity and termination of treaties: the role of national courts», *European Journal of International Law*, 1990, σ. 44, και συγκεκριμένα σ. 50 επ.

40 — Conseil d'État, απόφαση της 18ης Δεκεμβρίου 1992, Préfet de la Gironde κατά Mahmedi, Recueil des décisions du Conseil d'État (1992), σ. 446 (βλ. ειδικότερα τη γνώμη του επιτρόπου της κυβέρνησεως Lamy).

41 — Για μια επισκόπηση του δικαίου που ισχύει σε δώδεκα από τα κράτη μέλη, βλ.: *The Integration of International and European Community Law into the National Legal Order: a Study of the Practice in Europe*, επιμέλεια: Pierre Michel Eisemann, 1996, ενώ για μια συνολική θεώρηση βλ. Dominici, C., και Voelffray, F.: *L'application du droit international général dans l'ordre juridique interne*, στη σ. 51.

που τα έθνη αποδέχονται στις μεταξύ τους σχέσεις. Σε οποιαδήποτε υπόθεση που άγεται ενώπιόν τους και στα πλαίσια της οποίας επιδιώκουν να προσδιορίσουν τον εφαρμοστέο κανόνα, τον αντιμετωπίζουν, αφού τον εντοπίσουν, ως ενσωματωμένο στον βαθμό που δεν έρχεται σε αντίθεση με νομοθετικές διατάξεις ή με τη νομολογία των δικαστηρίων»⁴².

81. Θα μπορούσε να υποστηριχθεί, όχι ίσως χωρίς τον κίνδυνο υπεραπλουστεύσεως, ότι τα εθνικά νομικά συστήματα έχουν την τάση να αναγνωρίζουν ορισμένα αποτελέσματα στους κανόνες του εθιμικού διεθνούς δικαίου, αλλά είναι συγκρατημένα ως προς τα αποτελέσματα των κανόνων αυτών επί του κύρους της εθνικής νομοθεσίας. Εξ όσων είναι γνωστό, σε καμία υπόθεση αχθείσα ενώπιον εθνικού δικαστηρίου δεν αναγνωρίστηκε αποτέλεσμα παρόμοιο με το επιδιωκόμενο από τη Racke.

82. Ερχόμενος τώρα στη θέση του Δικαστηρίου επί του αμέσου αποτελέσματος των διεθνών συμφωνιών, αποτελεί πάγια νομολογία ότι διάταξη συμφωνίας που συνήψε η Κοινότητα με τρίτες χώρες πρέπει να θεωρείται ότι εφαρμόζεται απευθείας, όταν, εν όψει του γράμματός της, καθώς και του αντικειμένου και της φύσεως της συμφωνίας, συνεπάγεται σαφή και συγκεκριμένη υποχρέωση, μη εξαρτωμένη, ως προς την εφαρμογή ή τα αποτελέσματά της, από τη θέσπιση οποιασδήποτε μεταγενέστερης πράξεως⁴³. Κατά κανόνα, το Δικαστήριο έχει την τάση να αναγνωρίζει το άμεσο αποτέλεσμα συγκεκριμένων διατάξεων συμφωνιών που συνάπτει η Κοινότητα, υπάρ-

χουν όμως εξαιρέσεις, σημαντικότερη των οποίων είναι αυτή της ΓΣΔΕ. Όσον αφορά την τελευταία αυτή συμφωνία, το Δικαστήριο έκρινε παγίως ότι εν όψει του αντικειμένου, του πνεύματος, της γενικής οικονομίας και του γράμματός της, δεν μπορεί να γεννά υπέρ των πολιτών της Κοινότητας δικαιώματα τα οποία οι τελευταίοι μπορούν να επικαλούνται ενώπιον των δικαστηρίων⁴⁴. Κατ' ουσίαν, το Δικαστήριο εκτιμά ότι οι κανόνες της ΓΣΔΕ χαρακτηρίζονται από μεγάλη ελαστικότητα, η οποία αποκλείει το άμεσο αποτέλεσμα.

83. Πιστεύω ότι η ανωτέρω νομολογία δεν μπορεί να ισχύσει άνευ ετέρου και για τη Σύμβαση της Βιέννης. Πρέπει και πάλι να υπογραμμιστεί ότι η εν λόγω Σύμβαση είναι συναφής μόνο στον βαθμό που κωδικοποιεί το εθιμικό διεθνές δίκαιο — πράγμα το οποίο συμβαίνει μόνον εν μέρει. Επομένως, δεν ενδείκνυται η ανάλυση του αντικειμένου, του πνεύματος της γενικής οικονομίας και του γράμματος της συμφωνίας αυτής, αφεαυτών. Πάντως, η ανωτέρω νομολογία καθιστά σαφές ότι υπάρχουν όρια όσον αφορά το άμεσο αποτέλεσμα διεθνών συμφωνιών και ότι ένα εμπόδιο έγκειται ενδεχομένως στο σύνολο των στόχων και στη φύση των διατάξεων διεθνούς δικαίου. Είναι επίσης σαφές ότι οι εν λόγω διατάξεις πρέπει να περιέχουν σαφή και συγκεκριμένη υποχρέωση.

84. Εν όψει των ανωτέρω αρχών, πρέπει να υφίστανται όρια και όσον αφορά το αποτέλεσμα κανόνων του εθιμικού διεθνούς δικαίου των Συνθηκών. Ως εκ της φύσεως και του αντικειμένου του, το δίκαιο των Συνθηκών θέτει κανόνες ισχύοντες στις σχέσεις μεταξύ κρατών (και διεθνών οργανισμών). Είναι σαφές ότι το

42 — Chung Chi Cheung κατά The King [1939] AC 160, σ. 168 (Privy Council). βλ. περαιτέρω Mann, F. A.: *Foreign Affairs in English Courts*, 1986, σ. 120 επ., Fox, H., Gardner, P., και Wickramasinghe, C. στο προαναφερθέν έργο (επιμέλεια: Eisemann), σ. 517 επ.

43 — Απόφαση της 30ής Σεπτεμβρίου 1987 στην υπόθεση 12/86, Demirel (Σύλλογος 1987, σ. 3719, σκέψη 14).

44 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 8 απόφαση *International Fruit Company* κ.λπ., σκέψεις 20 έως 27.

δίκαιο των Συνθηκών δεν σκοπεύει τη δημιουργία δικαιωμάτων υπέρ των ιδιωτών. Γεγονός είναι ότι η εφαρμογή του μπορεί να συνεπάγεται το αποτέλεσμα αυτό, ιδίως σε εκείνες τις περιπτώσεις όπου το εθνικό νομικό σύστημα δέχεται ότι οι συναφθείσες σύμφωνα με το δίκαιο των Συνθηκών διενεργούμενες συμφωνίες μπορούν να γεννούν υπέρ των ιδιωτών δικαιώματα. Πάντως, πρόκειται για έμμεσο αποτέλεσμα, η επέλευση του οποίου ουδόλως εμπίπτει στους σκοπούς του διεθνούς δικαίου. Εκείνη που έχει άμεσο αποτέλεσμα είναι η διάταξη της διεθνούς συμφωνίας (νομοτύπως συναφθείσας). Επομένως η φύση και ο σκοπός του δικαίου των Συνθηκών δεν φαίνεται να οδηγούν σε άμεσο αποτέλεσμα. (Σημειωτέον εν παρόδω ότι άλλες κατηγορίες κανόνων του εθνικού διεθνούς δικαίου τείνουν όντως στην απονομή δικαιωμάτων στους ιδιώτες, όπως συμβαίνει για παράδειγμα με τους κανόνες του ανθρωπιστικού διεθνούς δικαίου).

85. Επίσης, οι επίδικοι συγκεκριμένοι κανόνες πρέπει να επιβάλλουν σαφείς και επακριβείς υποχρεώσεις. Υπό τις περιστάσεις της παρούσας δίκης, δεν είναι βέβαιο ότι πληρούνται η εν λόγω προϋπόθεση. Ως γνωστόν, η έννοια *rebus sic stantibus* είναι δυσχερής και αμφισβητούμενη· συχνά μάλιστα έχει περιγραφεί ως το *enfant terrible* του διεθνούς δικαίου⁴⁵. Ίσως η έκταση εφαρμογής της διατυπώθηκε σαφέστερα στο άρθρο 62 της Συμβάσεως της Βιέννης, αλλά ακόμη και η διάταξη αυτή περιέχει ιδέες που δίδουν εύκολα λαβή για πολύ διαφορετικές ερμηνείες. Τι είναι «η θεμελιώδης αλλαγή» των περιστάσεων; Ποιες είναι οι περιστάσεις οι οποίες «αποτελέσαν ουσιώδη βάση της συναινέσεως των συμβαλλομένων μερών»; Και πότε η αλλαγή των περιστάσεων «μεταβάλλει (...) ριζικώς την έκταση των υποχρεώσεων οι οποίες

απομένουν προς εκπλήρωση»;⁴⁶ Άρα, είναι αμφίβολο αν οι προϋποθέσεις εφαρμογής της θεωρίας *rebus sic stantibus* είναι αρκούντως σαφείς και επακριβείς ώστε να απονέμουν δικαιώματα στους ιδιώτες.

86. Υπάρχουν, λοιπόν, βάσιμοι λόγοι μη επιτρέποντες στους ιδιώτες την αμφισβήτηση αποφάσεως, όπως στην προκειμένη περίπτωση, βάσει του δικαίου των Συνθηκών. Τούτου δοθέντος, δεν θα μπορούσα να αποκλείσω εξ ολοκλήρου το ενδεχόμενο αυτό, για τους ακόλουθους λόγους.

87. Αριθμός διεθνών συμφωνιών που συνήψε η Κοινότητα έχουν άμεσο αποτέλεσμα, ήτοι δημιουργούν δικαιώματα υπέρ των ιδιωτών. Σε παρόμοιες περιπτώσεις οι δικαιούχοι των δικαιωμάτων αυτών νομιμοποιούνται να αναμένουν την ορθή και ενδεδειγμένη εφαρμογή της συναφούς συμφωνίας, όπως αναγνώρισε το Πρωτοδικείο στην υπόθεση *Opet Austria* κατά Συμβουλίου⁴⁷. Η δικαιολογημένη αυτή εμπιστοσύνη επεκτείνεται ως έναν βαθμό και στην ίδια την ύπαρξη της συμφωνίας. Οσάκις, όπως συμβαίνει εν προκειμένω, μια διεθνής συμφωνία συνάπτεται για αόριστο χρόνο, για δεν την καταγγελία της απαιτείται προειδοποίηση έξι μηνών, είναι θεμιτό οι ιδιώτες να αναμένουν ότι η συμφωνία δεν πρόκειται να ανασταλεί αιφνιδίως και αναιτίως. Για να επαναλάβω τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως *Opet Austria* κατά Συμβουλίου, οσάκις η συμφωνία αναμένεται να τεθεί σε ισχύ εντός των επο-

45 — Βαμβούκος, Α.: *Termination of Treaties in International Law: the Doctrines of Rebus Sic Stantibus and Desuetude*, Οξφόρδη, 1985, σ. ix.

46 — Βλ. περαιτέρω Βαμβούκος, ό.π., και Lissitzyn, O. J.: «Treaties and changed circumstances (*rebus sic stantibus*)», *American Journal of International Law*, 1967, σ. 895, στη σ. 915.

47 — Ό.π., υποσημείωση 35.

μένων ημερών, οι ιδιώτες νομιμοποιούνται να αναμένουν ότι ένα συμβαλλόμενο μέρος στη συμφωνία δεν πρόκειται να εκδώσει πράξη αντίθετη προς τις διατάξεις της εν λόγω συμφωνίας.

88. Το δικαίωμα των ιδιωτών να τύχουν ως έναν βαθμό της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης τους θεμελιώνεται περαιτέρω επί της ισχύουσας αρχής *pacta sunt servanda*, θεμελιώδους αξιώματος του δικαίου των Συνθηκών. Όπως έκρινε το Δικαστήριο⁴⁸: «Κατά τους γενικούς κανόνες του διεθνούς δικαίου, τα μέλη οφείλουν να εκτελούν με καλή πίστη κάθε συμφωνία.» Βάσει του διεθνούς δικαίου, οι εξαιρέσεις από την εν λόγω αρχή, όπως είναι αυτή της *rebus sic stantibus*, πρέπει σε κάθε περίπτωση, όπως υπογράμμισε ορθά η Racke, να ερμηνεύονται στενά. Αυτό επιβεβαιώνεται σε όλως πρόσφατη απόφαση του Διεθνούς Δικαστηρίου της 25ης Σεπτεμβρίου 1997 στην υπόθεση Ουγγαρία κατά Σλοβακίας, όπου διευκρινίζεται ότι, τόσο κατά το εθιμικό δίκαιο όσον και βάσει του άρθρου 62 της Συμβάσεως της Βιέννης για το δίκαιο των Συνθηκών, η σταθερότητα των συμβατικών σχέσεων απαιτεί η θεμελιώδης αλλαγή των περιστάσεων να εφαρμόζεται, οσάκις γίνεται επίκλησή της, μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις⁴⁹.

89. Εν συμπεράσματι, είμαι της γνώμης ότι οι ιδιώτες μπορούν να αμφισβητήσουν κοινοτικές πράξεις βάσει κανόνων του εθιμικού διεθνούς δικαίου αφορώντων το δίκαιο των Συνθηκών, η αμφισβήτηση όμως αυτή

μπορεί να ευδοκιμήσει μόνον αν συντρέχει πρόδηλη παραβίαση των εν λόγω κανόνων σε βάρος των ενδιαφερομένων ιδιωτών. Σε παρόμοιες περιπτώσεις, ενδέχεται να παραβιάζεται η αρχή του κοινοτικού δικαίου περί προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, η δε παραβίαση της εν λόγω αρχής, συνεπαγομένη παράλληλα πρόδηλη προσβολή του δικαίου των Συνθηκών, μπορεί να οδηγήσει σε ακύρωση της εμπλεκόμενης κοινοτικής πράξεως, σε διαπίστωση ελλείψεως κύρους ή σε αποζημίωση.

90. Θεωρώ ότι με την αναγνώριση ενός τέτοιου περιορισμένης εκτάσεως ελέγχου επιτυγχάνεται η ενδεδειγμένη εξισορρόπηση μεταξύ των δικαιωμάτων των ιδιωτών και των εξουσιών λήψεως αποφάσεων των κοινοτικών οργάνων. Πρέπει να αναγνωρίζεται σχετικώς ευρύ περιθώριο διακριτικής ευχέρειας των ανωτέρω οργάνων ως προς τη λήψη αποφάσεων που αφορούν την ύπαρξη διεθνούς συμφωνίας, βάσει των εξουσιών που τους απονέμει η Συνθήκη. Είναι όλως εύλογο η ύπαρξη μιας διεθνούς συμφωνίας να αποτελεί κατά κύριο λόγο υπόθεση των συμβαλλομένων μερών. Επιπλέον, η σύναψη και η λήξη των διεθνών συμφωνιών εμπεριέχουν σημαντική πολιτική διάσταση η οποία δεν προσφέρεται εύκολα για δικαστικό έλεγχο⁵⁰.

91. Κατόπιν αυτού, προτίθεται να εξετάσω αν ο κανονισμός περί αναστολής εκδόθηκε κατά πρόδηλη παραβίαση των κανόνων του εθιμικού διεθνούς δικαίου σχετικά με την αναστολή και λήξη των διεθνών συμφωνιών.

48 — Απόφαση της 26ης Οκτωβρίου 1982 στην υπόθεση 104/81, *Kupferberg* (Σύλλογη 1982, σ. 3641, σκέψη 18).

49 — Βλ. την προαναφερθείσα στην υποσημείωση 17 απόφαση του Διεθνούς Δικαστηρίου, σκέψη 104.

50 — Συγκριτικώς, βλ. τις προτάσεις μου στην υπόθεση C-120/94, *Επιτροπή κατά Ελλάδας* (Σύλλογη 1996, σ. I-1513, σημεία 50 επ.).

Δεν συντρέχει πρόδηλη παραβίαση

92. Κατά την άποψή μου, τα επιχειρήματα του Συμβουλίου και της Επιτροπής σχετικά με τους λόγους που οδήγησαν στην απόφαση περί αναστολής της εφαρμογής της συμφωνίας είναι πειστικά. Κατά τον κρίσιμο χρόνο, εκ πρώτης όψεως πληρούνταν σαφώς οι προϋποθέσεις προσφυγής στη θεωρία *rebus sic stantibus*. Όπως υπογραμμίζει το Συμβούλιο, η ΟΣΔΓ ως ομοσπονδιακό, κυρίαρχο και ειρηνικό κράτος, αποτελούσε ουσιώδη προϋπόθεση αναπτύξεως της προβλεπόμενης με την οικεία συμφωνία συνεργασίας. Εν όψει του στοιχείου αυτού, τα γεγονότα του 1991 συνιστούσαν προφανώς θεμελιώδη αλλαγή των περιστάσεων θίγουσα την ίδια τη βάση της συνεργασίας μεταξύ Κοινότητας και ΟΣΔΓ. Είμαι επίσης πεπεισμένος ότι τα κοινοτικά όργανα ήσαν σε θέση να προδικάσουν βασίμως ότι ως συνέπεια της αλλαγής αυτής των περιστάσεων ήταν η ριζική μεταβολή της εκτάσεως των υποχρεώσεων που απέμεναν ακόμη προς εκπλήρωση εκ μέρους της Κοινότητας και των κρατών μελών της. Εν όψει της πολιτικής θέσεως έναντι του διαμελισμού της Γιουγκοσλαβίας — θέσεως που επιβεβαιώθηκε και ενισχύθηκε από τη διεθνή κοινότητα μέσω των ψηφισμάτων του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών — ήταν σαφές ότι η οικονομική, χρηματοδοτική και εμπορική συνεργασία που προέβλεπε η συμφωνία συνεργασίας δεν είχε πλέον νόημα.

93. Ακόμη και αν υποστηριχθεί η άποψη ότι η συμφωνία συνεργασίας ήταν κατ' ουσίαν εμπορική συμφωνία, είμαι πεπεισμένος ότι δεν ήταν παράλογη η προσφυγή στη ρήτρα *rebus sic stantibus*. Γεγονός είναι ότι, όπως υποστηρίζει η Racke, κάποια μορφή εμπορίου με τη Γιουγκοσλαβία εξακολουθούσε να υφίσταται και ότι η Κοινό-

τητα θα μπορούσε ως εκ τούτου να συνεχίσει να χορηγεί δασμολογικές παραχωρήσεις. Πλην όμως, η ρήτρα *rebus sic stantibus* δεν απαιτεί αδυναμία εκπλήρωσεως των υποχρεώσεων. Φρονώ και πάλι ότι δεν είχε πλέον νόημα η συνέχιση της χορηγήσεως των προτιμήσεων με σκοπό την τόνωση του εμπορίου υπό συνθήκες διαμελισμού της Γιουγκοσλαβίας κατά τρόπο που είχε αποδοκιμαστεί σθεναρά από τη διεθνή κοινότητα.

94. Επιπλέον, υπό τις περιστάσεις αυτές, φρονώ ότι οι επιχειρηματίες της Κοινότητας θα μπορούσαν ευλόγως να αναμένουν, τον Νοέμβριο του 1991, ότι η Κοινότητα δεν θα συνέχιζε τη χορήγηση δασμολογικών προτιμήσεων στις εισαγωγές από τη Σερβία και το Μαυροβούνιο. Πράγματι, μόλις μισό έτος αργότερα, κάθε εμπορική δραστηριότητα με τη Σερβία και το Μαυροβούνιο απαγορεύθηκε⁵¹, κατ' εφαρμογή αποφάσεως που εξέδωσε το Συμβούλιο Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών, επομένως δε σε πλήρη συμφωνία με το διεθνές δίκαιο.

95. Εν πάση περιπτώσει, η Racke δεν επικαλέστηκε ρητώς την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Περιορίζομαι, κατόπιν αυτού, να σημειώσω ότι, κατά την άποψή μου, οποιαδήποτε δικαιολογημένη προσδοκία εδραζομένη στη σύναψη και εφαρμογή της συμφωνίας συνεργασίας εξανεμίστηκε από την επικρατούσε το 1991 κατάσταση. Επιπλέον, βάσει του κοινοτικού δικαίου, η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης μπορεί να περιοριστεί από λόγους επιτακτικού δημο-

51 — Δυνάμει του αναφερόμεντος στην υποσημείωση 12 κανονισμού 1432/92.

σίου συμφέροντος⁵², η ύπαρξη των οποίων δεν αμφισβητούνταν.

96. Όσον αφορά τα διαδικαστικής φύσεως σημεία που θέτει η αναστολή της εφαρμογής της συμφωνίας συνεργασίας, περιλαμβανομένης ειδικότερα της φερομένης μη προειδοποίησης της ΟΣΔΓ διά γνωστοποίησης, θεωρώ ότι, ακόμη και αν αποδεικνυόταν, οποιαδήποτε παράβαση των επιταγών αυτών του διεθνούς δικαίου δεν θα μπορούσε να έλθει αρωγός στο αίτημα της Racke. Το άρθρο 65 της Συμβάσεως της Βιέννης προβλέπει τους συναφείς διαδικαστικούς κανόνες, οι οποίοι, όμως, δεν αντανακλούν προφανώς τις επιταγές του εθιμικού διεθνούς δικαίου. Έχω την εντύπωση ότι οι διατάξεις της Συμβάσεως της Βιέννης που αφορούν διαδικαστικές προϋποθέσεις είναι, όπως θα αναμενόταν εύλογα, περισσότερο εξειδικευμένες και συγκεκριμένες από τους κανόνες του εθιμικού διεθνούς δικαίου⁵³.

97. Πάντως, ακόμη και αν υποθεθεί ότι η Κοινότητα όφειλε, κατά το διεθνές δίκαιο, να γνωστοποιήσει στον αντισυμβαλλόμενο την πρόθεσή της να αναστείλει την εφαρμογή της συμφωνίας, δεν αντιλαμβάνομαι πώς η αθέτηση της ανωτέρω υποχρέωσης θα μπορούσε να δώσει λαβή για την επίκλησή της εκ μέρους της Racke. Η διαδικαστικής φύσεως έλλειψη νομιμότητας, όπως εν προκειμένω, η οποία βαρύνει ένα συμβαλλόμενο σε διεθνή συνθήκη μέρος μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο επικλήσεως μόνο από άλλον αντισυμβαλλόμενο.

98. Το άρθρο 65, παράγραφος 2, της Συμβάσεως της Βιέννης τάσσει ελάχιστη προθεσμία τριών μηνών, προβλέπει όμως παρέκκλιση από την εν λόγω προϋπόθεση σε ιδιαιτέρως επείγουσες περιπτώσεις. Κατ'εμέ, ευλόγως τα κοινοτικά όργανα έκριναν ότι συνέτρεχε περίπτωση επείγοντος. Πρέπει να υπογραμμιστεί ότι οι περιστάσεις ήσαν όλως εξαιρετικές, δεδομένου ότι η ΟΣΔΓ διήρχετο στην πραγματικότητα τη φάση του διαμελισμού της και η Κοινότητα δεν ήταν διατεθειμένη — ευλόγως — να δεχθεί ότι το εναπομένον τμήμα της Γιουγκοσλαβίας εκπροσωπούσε νομίμως όλες τις γιουγκοσλαβικές δημοκρατίες. Επίσης, η Κοινότητα είχε την πρόθεση να ασκήσει πιέσεις στα εμπλεκόμενα στη γιουγκοσλαβική σύρραξη μέρη ώστε να προληφθεί περαιτέρω αιματοχυσία και καταστροφή, γεγονός που συνιστούσε ασφαλώς στόχο προδήλως επείγοντα.

99. Παρέλκει, νομίζω, κατόπιν αυτού, η εξέταση των επιχειρημάτων της Επιτροπής που αφορούν άλλους λόγους εδραζομένους στο διεθνές δίκαιο για την αναστολή της συμφωνίας συνεργασίας, όπως η αδυναμία συνεχίσεως εκτελέσεως της συμφωνίας και το δικαίωμα αντιποίνων. Περιορίζομαι να σημειώσω ότι και τα επιχειρήματα αυτά έχουν το δικό τους ειδικό βάρος.

52 — Αποφάσεις της 14ης Μαΐου 1975 στην υπόθεση 74/74, CNTA κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1975, σ. 157, σκέψη 44), και της 17ης Ιουλίου 1997 στην υπόθεση C-183/95, Alfish (Συλλογή 1997, σ. I-4315, σκέψη 57).

53 — Βλ. Caporioni, F.: «L'extinction et la suspension des traités», *Académie de Droit International, Recueil des Cours*, 1971 III, σ. 431 και σ. 562 επ.

100. Κατόπιν αυτού, συμπεραίνω ότι από την εξέταση των τιθεμένων στην υπό κρίση υπόθεση ζητημάτων δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να θίξει το κύρος του κανονισμού περί αναστολής.

Οι συνέπειες της ελλείψεως κύρους

101. Το δεύτερο ερώτημα του Bundesfinanzhof αφορά τις συνέπειες της φερομένης ελλείψεως κύρους του κανονισμού περί αναστολής λόγω της επιβολής δασμών στις αρχές Μαΐου 1992. Κατά την άποψή μου, εφόσον θεωρώ ότι ο κανονισμός περί αναστολής δεν απεδείχθη ότι στερείται κύρους, το ερώτημα αυτό δεν χρήζει απαντήσεως. Πάντως, προτίθεται να εξετάσω εν συντομία την ενδεδειγμένη απάντηση σε περίπτωση κατά την οποία κρινόταν ότι ο κανονισμός στερείται κύρους.

102. Αν ο κανονισμός περί αναστολής στερούνταν κύρους λόγω παραβιάσεως κανόνων του εθιμικού διεθνούς δικαίου τούτο θα σήμαινε ότι η απόφαση του Νοεμβρίου 1991 να ανασταλεί η εφαρμογή της συμφωνίας συνεργασίας δεν ήταν νόμιμη. Επομένως, η συμφωνία παρέμενε σε ισχύ μέχρι τις 27 Μαΐου 1992, ημερομηνία κατά την οποία άρχισε να παράγει αποτελέσματα η καταγγελία της εκ μέρους της Κοινότητας. Αυτές είναι, κατά την αντίληψή μου, οι μόνες συνέπειες που θα μπορούσαν να συναχθούν.

103. Πάντως, το 1992 δεν υφίστατο κοινοτικός κανονισμός εφαρμογής των προβλεπόμενων από τη συμφωνία συνεργασίας δασμολογικών παραχωρήσεων, τουλάχιστον ως προς τις εισαγωγές από τη Σερβία

και το Μαυροβούνιο. Επομένως, το ερώτημα που ανακύπτει είναι αν η Racke θα μπορούσε να απαιτήσει τις οικείες προτιμήσεις επικαλούμενη ευθέως τις διατάξεις της συμφωνίας συνεργασίας. Η απάντησή του εξαρτάται από το αν οι ανωτέρω διατάξεις έχουν άμεσο αποτέλεσμα.

104. Κατ' εμέ, δεν χωρεί αμφιβολία ότι οι εν λόγω διατάξεις θα μπορούσαν να έχουν άμεσο αποτέλεσμα. Η συμφωνία συνεργασίας είναι παρεμφερής προς πολλές άλλες συμφωνίες, το άμεσο αποτέλεσμα των οποίων έχει ήδη αναγνωριστεί⁵⁴. Εξάλλου, οι διατάξεις που αφορούν την προτιμιακή δασμολογική μεταχείριση, αντικείμενο της παρούσας υποθέσεως, ήταν αρχοúντως επακριβείς και ανεπιφύλακτες. Η έλλειψη κανονισμών σχετικά με τη θέσπιση κανόνων για την εφαρμογή της δασμολογικής ποσοστώσεως επί των εισαγωγών οίνων δεν νομίζω ότι μπορεί να στερήσει από τη Racke δικαιώματα απορρέοντα από τη συμφωνία συνεργασίας.

105. Πάντως, για τους προαναφερθέντες λόγους, φρονώ ότι παρέλκει η απάντηση επί του δευτέρου ερωτήματος.

⁵⁴ — Βλ., ενδεικτικά, αποφάσεις της 5ης Φεβρουαρίου 1976 στην υπόθεση 87/75, *Bresciani* (Συλλογή τόμος 1976, σ. 57), και της 31ης Ιανουαρίου 1991 στην υπόθεση C-18/90, *Kziber* (Συλλογή 1991, σ. 1-199).

Συμπερασματική πρόταση

106. Εν όψει των ανωτέρω, στα υποβληθέντα από το Bundesfinanzhof ερωτήματα αρμόζει, κατά την άποψή μου, η ακόλουθη απάντηση:

«Από την εξέταση των υποβληθέντων ερωτημάτων δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να θίξει το κύρος του κανονισμού (ΕΟΚ) 3300/91 του Συμβουλίου της 11ης Νοεμβρίου 1991, περί αναστολής των εμπορικών παραχωρήσεων που προέβλεπε η συμφωνία συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ομοσπονδιακής Σοσιαλιστικής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας.»