

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
ANTONIO TIZZANO

της 16ης Ιανουαρίου 2003¹

Περιεχόμενα

I — Εισαγωγή	I- 9484
II — Κανονιστικό πλαίσιο	I- 9485
A — Οι κοινοτικές διατάξεις γενικού χαρακτήρα	I- 9485
α) Η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων και η εσωτερική αγορά	I- 9485
β) Το έδαφος επί του οποίου τυγχάνει εφαρμογής η Συνθήκη	I- 9487
B — Οι διατάξεις του παραγωγού δικαίου σχετικά με την τελωνειακή ένωση	I- 9487
Γ — Οι διατάξεις που αφορούν το Γιβραλτάρ	I- 9489
α) Προκαταρκτική παρατήρηση	I- 9489
β) Η πράξη προσχωρήσεως του 1972	I- 9489
γ) Τα εφαρμοστέα στο Γιβραλτάρ μέτρα κοινής εμπορικής πολιτικής	I- 9491
Δ — Οι επίδικες οδηγίες	I- 9492
III — Πραγματικά περιστατικά και διαδικασία	I- 9492
IV — Επιχειρήματα των διαδίκων και εκτίμηση	I- 9493
A — Εισαγωγή	I- 9493
B — Πώς τίθεται το ζήτημα	I- 9494
Γ — Θέση των διαδίκων	I- 9495
Δ — Εκτίμηση	I- 9498
α) Το καθεστώς κυκλοφορίας των εμπορευμάτων μεταξύ Γιβραλτάρ και του υπολοίπου τμήματος της Κοινότητας	I- 9499
β) Η εφαρμογή στο Γιβραλτάρ των οδηγιών σχετικά με την εσωτερική αγορά	I- 9502
γ) Η εφαρμογή των οδηγιών που επιδιώκουν και άλλους σκοπούς	I- 9506
δ) Τελικές σκέψεις	I- 9508
V — Επί των δικαστικών εξόδων	I- 9509
VI — Πρόταση	I- 9509

¹ — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

I — Εισαγωγή

1. Στην παρούσα υπόθεση, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων προσάπτει στο Ηνωμένο Βασίλειο ότι δεν μετέφερε στην εσωτερική έννομη τάξη για το έδαφος του Γιβραλτάρ πολλές οδηγίες εκδοθείσες βάσει των άρθρων 94 ΕΚ και 95 ΕΚ.

2. Συγκεκριμένα, το Ηνωμένο Βασίλειο δεν θέσπισε, όσον αφορά το έδαφος αυτό, τις νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις που είναι αναγκαίες να συμμορφωθεί προς την οδηγία 67/548/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1967, περί προσεγγίσεως των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που αφορούν στην ταξινόμηση, συσκευασία και επισήμανση των επικινδύνων ουσιών², όπως τροποποιήθηκε επανειλημμένα μεταγενέστερα με την οδηγία 87/18/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1986, για την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων σχετικά με την εφαρμογή των αρχών ορθής εργαστηριακής πρακτικής και τον έλεγχο της εφαρμογής τους κατά τις δοκιμές των χημικών ουσιών³, την οδηγία 93/12/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 23ης Μαρτίου 1993, σχετικά με την περιεκτικότητα ορισμένων υγρών καυσίμων σε θείο⁴, όπως τροποποιήθηκε μεταγενέστερα, την οδηγία 79/113/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1978, περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών περί του προσδιορισμού της ηχητικής εκπομπής των

μηχανημάτων και υλικών εργοταξίου⁵, όπως τροποποιήθηκε μεταγενέστερα, την οδηγία 84/533/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 17ης Σεπτεμβρίου 1984, για την επιτρεπτή στάθμη ακουστικής ισχύος των μηχανοκινήτων αεροσυμπιεστών⁶, όπως τροποποιήθηκε μεταγενέστερα, την οδηγία 84/534/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 17ης Σεπτεμβρίου 1984, για την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την επιτρεπτή στάθμη ακουστικής ισχύος των πυργογερανών⁷, όπως τροποποιήθηκε μεταγενέστερα, την οδηγία 84/535/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 17ης Σεπτεμβρίου 1984, για την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με το επιτρεπτό επίπεδο ηχητικής στάθμης των ηλεκτροπαραγωγών ζευγών συγκολλήσεως⁸, όπως τροποποιήθηκε μεταγενέστερα, την οδηγία 84/536/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 17ης Σεπτεμβρίου 1984, για την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την επιτρεπτή στάθμη ακουστικής ισχύος των ηλεκτροπαραγωγών ζευγών ισχύος⁹, όπως τροποποιήθηκε μεταγενέστερα, την οδηγία 84/537/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 17ης Σεπτεμβρίου 1984, για την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την επιτρεπτή στάθμη ακουστικής ισχύος των φορητών συσκευών θραύσεως σκυροδέματος και αεροσφυρών¹⁰, όπως τροποποιήθηκε μεταγενέστερα, την οδηγία 84/538/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 17ης Σεπτεμβρίου 1984, για την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την επιτρεπτή στάθμη ακουστικής ισχύος των χαρτοκοπτικών μηχανών¹¹, όπως τροποποιήθηκε μεταγενέστερα, την οδηγία 86/594/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 1ης Δεκεμβρίου 1986, που αφορά τον αερόφερτο θόρυβο που εκπέμπουν οι οικιακές

5 — ΕΕ ειδ. έκδ. 13/008, σ. 26.

6 — ΕΕ L 300, σ. 123.

7 — Οπ.π., σ. 130.

8 — Οπ.π., σ. 142.

9 — Οπ.π., σ. 149.

10 — Οπ.π., σ. 156.

11 — Οπ.π., σ. 171.

2 — ΕΕ ειδ. έκδ. 13/001, σ. 34.

3 — ΕΕ 1987, L 15, σ. 29.

4 — ΕΕ L 74, σ. 81.

συσκευές¹² την οδηγία 86/662/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1986, για τον περιορισμό του θορύβου των υδραυλικών πτύων, των πτύων με καλώδια, των προωθητών γαιών, των φορτωτών και των φορτωτών-εξοκαφέων¹³, όπως τροποποιήθηκε μεταγενέστερα, την οδηγία 94/62/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1994, για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας¹⁴ και την οδηγία 97/35/ΕΚ της Επιτροπής, της 18ης Ιουνίου 1997, για τη δεύτερη προσαρμογή στην τεχνική πρόοδο της οδηγίας 90/220/ΕΟΚ του Συμβουλίου για τη σκόπιμη ελευθέρωση γενετικώς τροποποιημένων οργανισμών στο περιβάλλον¹⁵.

γνωστόν, την απαγόρευση, μεταξύ των κρατών μελών, των δασμών και των ποσοτικών περιορισμών κατά την εισαγωγή και εξαγωγή εμπορευμάτων (στοιχείο α'), κοινή εμπορική πολιτική (στοιχείο β') και «μια εσωτερική αγορά την οποία θα χαρακτηρίζει η εξάλειψη των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων, μεταξύ των κρατών μελών» (στοιχείο γ').

4. Επαναλαμβάνοντας τη διάταξη του άρθρου 3, στοιχείο γ, ΕΚ, και διευκρινίζοντας το περιεχόμενό της, το άρθρο 14, παράγραφος 2, ΕΚ προβλέπει:

II — Κανονιστικό πλαίσιο

A — Οι κοινοτικές διατάξεις γενικού χαρακτήρα

α) Η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων και η εσωτερική αγορά

«Η εσωτερική αγορά περιλαμβάνει ένα χώρο χωρίς εσωτερικά σύνορα μέσα στον οποίο εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων σύμφωνα με τις διατάξεις της παρούσας Συνθήκης.»

5. Ο τίτλος I του τρίτου μέρους της Συνθήκης, που αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, περιλαμβάνει τις γενικές διατάξεις των άρθρων 23 ΕΚ και 24 ΕΚ, οι οποίες έχουν ως εξής:

3. Δυνάμει του άρθρου 3 ΕΚ, η δράση της Κοινότητας περιλαμβάνει μεταξύ άλλων, ως

«Άρθρο 23

1. Η Κοινότητα βασιίζεται επί τελωνειακής ενώσεως που εκτείνεται στο σύνολο των

12 — ΕΕ L 344, σ. 24.

13 — ΕΕ L 384, σ. 1.

14 — ΕΕ L 365, σ. 10.

15 — ΕΕ L 169, σ. 72.

εμπορευματικών συναλλαγών και περιλαμβάνει την απαγόρευση των εισαγωγικών και εξαγωγικών δασμών και όλων των φορολογικών επιβαρύνσεων ισοδυνάμου αποτελέσματος μεταξύ των κρατών μελών, καθώς και την υιοθέτηση κοινού δασμολογίου στις σχέσεις τους με τις τρίτες χώρες.

2. Οι διατάξεις του άρθρου 25 και του κεφαλαίου 2 του παρόντος Τίτλου εφαρμόζονται στα προϊόντα καταγωγής κρατών μελών, καθώς και στα προϊόντα προελεύσεως τρίτων χωρών που ευρίσκονται σε ελεύθερη κυκλοφορία εντός των κρατών μελών.

Άρθρο 24

Θεωρούνται ότι ευρίσκονται σε ελεύθερη κυκλοφορία εντός κράτους μέλους τα προϊόντα προελεύσεως τρίτων χωρών, για τα οποία έχουν τηρηθεί οι διατυπώσεις εισαγωγής και εισπραχθεί σ' αυτό το κράτος μέλος οι απαιτούμενοι δασμοί και φορολογικές επιβαρύνσεις ισοδυνάμου αποτελέσματος και για τα οποία δεν έχουν επιστραφεί ολικώς ή μερικώς αυτοί οι δασμοί και επιβαρύνσεις.»

6. Υπενθυμίζω επίσης ότι το άρθρο 25 ΕΚ, στο οποίο παραπέμπει το άρθρο 23, παράγραφος 2, απαγορεύει τους εισαγωγικούς και εξαγωγικούς δασμούς ή φορολογικές επιβαρύνσεις μεταξύ των κρατών μελών. Όσον αφορά το κεφάλαιο 2 του τίτλου Ι

(άρθρα 28 ΕΚ έως 31 ΕΚ), στο οποίο επίσης παραπέμπει το άρθρο 23, παράγραφος 2, αφορά την απαγόρευση των ποσοτικών περιορισμών μεταξύ των κρατών μελών.

7. Τέλος, χρήσιμα για την παρούσα υπόθεση είναι τα άρθρα 94 ΕΚ και 95 ΕΚ τα οποία ορίζουν:

«Άρθρο 94

Το Συμβούλιο, αποφασίζοντας ομόφωνα, μετά από πρόταση της Επιτροπής και διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, εκδίδει οδηγίες για την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών, οι οποίες έχουν άμεση επίπτωση στην εγκαθίδρυση ή τη λειτουργία της κοινής αγοράς.

Άρθρο 95

Κατά παρέκκλιση από το άρθρο 94 και εκτός αν ορίζει άλλως η παρούσα Συνθήκη, εφαρμόζονται οι ακόλουθες διατάξεις για την πραγματοποίηση των στόχων του άρθρου 14. Το Συμβούλιο, αποφασίζοντας με τη διαδικασία του άρθρου 251 και μετά από διαβούλευση με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, εκδίδει τα μέτρα σχετικά με την προσέγγιση των νομοθετικών,

κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που έχουν ως αντικείμενο την εγκαθίδρυση και τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

απλώς: κώδικας)¹⁶ οριοθετεί το αντικείμενό του διευκρινίζοντας, στο άρθρο 1:

[...]

«Η τελωνειακή νομοθεσία θα συνίσταται στον παρόντα κώδικα και στις διατάξεις που θεσπίζονται για την εφαρμογή του σε κοινοτικό ή σε εθνικό επίπεδο. Ο κώδικας θα εφαρμόζεται, με την επιφύλαξη των ειδικών κανόνων που θεσπίζονται σε άλλους τομείς:

β) Το έδαφος επί του οποίου τυγχάνει εφαρμογής η Συνθήκη

— στις συναλλαγές της Ευρωπαϊκής Κοινότητας με τις τρίτες χώρες,

8. Το άρθρο 299 ΕΚ καθορίζει γενικώς το εδαφικό πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης ΕΚ, προβλέποντας στην παράγραφο 4, όσον αφορά την παρούσα υπόθεση, ότι: «Οι διατάξεις της παρούσας Συνθήκης εφαρμόζονται στα ευρωπαϊκά εδάφη, για τις εξωτερικές σχέσεις των οποίων υπεύθυνο είναι ένα κράτος μέλος.»

— στα εμπορεύματα που καλύπτει μια από τις συνθήκες για την ίδρυση, αντίστοιχα, της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα, της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας.»

B — Οι διατάξεις του παραγώγου δικαίου σχετικά με την τελωνειακή ένωση

9. Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 2913/92 του Συμβουλίου, της 12ης Οκτωβρίου 1992, περί θεσπίσεως κοινοτικού τελωνειακού κώδικα (στο εξής: κοινοτικός τελωνειακός κώδικας ή

10. Το άρθρο 3 του κώδικα καθορίζει το «τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας» επιβεβαιώνοντας τις διατάξεις στον τομέα των προγενεστέρων κοινοτικών πράξεων, συγκεκριμένα του κανονισμού (ΕΟΚ) 1496/68 του Συμβουλίου, της 27ης Σεπτεμβρίου 1968, περί του ορισμού του τελωνει-

¹⁶ — EEL 302, σ. 1.

ακού εδάφους της Κοινότητας¹⁷, όπως τροποποιήθηκε κατόπιν των διαφόρων διευρύνσεων της Κοινότητας. Το έδαφος αυτό αποτελείται, κατ' αρχήν, από το σύνολο των τελωνειακών εδαφών των διαφόρων κρατών μελών: επομένως, αποκλείονται τα εδάφη τα οποία, ενώ αποτελούν αναπόσπαστο μέρος κράτους μέλους, δεν θεωρούνται ως μέρος του τελωνειακού τους εδάφους¹⁸, αλλά περιλαμβάνονται τα εδάφη τα οποία συνδέονται με το έδαφος του κράτους μέλους χωρίς να αποτελούν μέρος του κράτους αυτού¹⁹.

11. Συγκεκριμένα, κατόπιν της διευρύνσεως του 1972, και καθόσον μας ενδιαφέρει, η διάταξη αυτή διευκρινίζει ότι:

«Το τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας περιλαμβάνει:

— [...]

17 — ΕΕ ειδ. έκδ. 02/001, σ. 30. Κανονισμός καταργηθείς με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2151/84 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1984, σχετικά με το τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας (ΕΕ L 197, σ. 1), ο οποίος καταργήθηκε με τον προαναφερθέντα κανονισμό 2913/92 του Συμβουλίου. Βλ. επίσης κατωτέρω, σημείο 18.

18 — Υπενθυμίζω εδώ, παραδείγματος χάρι, τα ιταλικά και γερμανικά εδάφη που αποτελούν μέρος του ελβετικού τελωνειακού εδάφους.

19 — Συγκεκριμένα το έδαφος του Πριγκηπάτου του Μονακό το οποίο αποτελεί μέρος του «γυμνίου τελωνειακού εδάφους και στο παρελθόν, το έδαφος της Δημοκρατίας του Αγίου Μαρίνου, ως μέρος του ιταλικού τελωνειακού εδάφους, μέχρι την έναρξη ισχύος, την 1η Δεκεμβρίου 1992, της ενδιάμεσης συμφωνίας εμπορίου και τελωνειακής ένωσης μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Δημοκρατίας του Αγίου Μαρίνου, της 27ης Νοεμβρίου 1992 (ΕΕ L 359, σ. 14).

— το έδαφος του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας, καθώς και των Αγγλοομανδικών νήσων και της νήσου του Μαν.

[...]

12. Επομένως, όσον αφορά το Ηνωμένο Βασίλειο, αναπόσπαστο μέρος του τελωνειακού κοινοτικού εδάφους είναι το έδαφος του κράτους αυτού με τις αναφερόμενες κτήσεις του Στέμματος, μολονότι δεν αποτελούν μέρος του Βασιλείου. Αντιθέτως, το Γιβραλτάρ αποκλείεται.

13. Το άρθρο 4 του κώδικα διευκρινίζει τον καθορισμό των «κοινοτικών εμπορευμάτων» για τους σκοπούς εφαρμογής της κοινοτικής τελωνειακής κανονιστικής ρυθμίσεως, ορίζοντας ότι:

«Κατά την έννοια του παρόντος κώδικα νοούνται ως:

[...]

7) Κοινοτικά εμπορεύματα: τα εμπορεύματα:

- που παρασκευάζονται ή παράγονται εξ ολοκλήρου στο τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας υπό τους όρους που αναφέρονται στο άρθρο 23, χωρίς την ενσωμάτωση σε αυτά εμπορευμάτων που εισάγονται από χώρες ή εδάφη που δεν αποτελούν μέρος του τελωνειακού εδάφους της Κοινότητας,
- που εισάγονται από χώρες ή εδάφη που δεν αποτελούν μέρος του τελωνειακού εδάφους της Κοινότητας και τα οποία έχουν τεθεί σε ελεύθερη κυκλοφορία,
- που παρασκευάζονται ή παράγονται στο τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας, είτε αποκλειστικά από εμπορεύματα που αναφέρονται στην ανωτέρω δεύτερη περίπτωση, είτε από εμπορεύματα που αναφέρονται στην πρώτη και στη δεύτερη περίπτωση.

8) Μη κοινοτικά εμπορεύματα: εμπορεύματα άλλα από εκείνα που αναφέρονται στο σημείο 7.»

14. Το άρθρο 79 του κώδικα ορίζει:

«Η θέση σε ελεύθερη κυκλοφορία προσδίδει τελωνειακό χαρακτήρα κοινοτικού εμπορεύματος σε κάθε μη κοινοτικό εμπόρευμα.

Η πράξη αυτή συνεπάγεται την εφαρμογή μέτρων εμπορικής πολιτικής, τη διεκπεραίωση των λοιπών διατυπώσεων που προβλέπονται για την εισαγωγή εμπορεύματος, καθώς και την επιβολή των νομίμως οφειλόμενων δασμών.»

Γ — Οι διατάξεις που αφορούν το Γιβραλτάρ

α) Προκαταρκτική παρατήρηση

15. Παραχωρηθέν από τον Βασιλέα της Ισπανίας στο Στέμμα της Μεγάλης Βρετανίας σύμφωνα με το άρθρο X της Συνθήκης της Ουτρέχτης του 1713, το Γιβραλτάρ απολαύει, από το 1830, του καθεστώτος του Crown Colony (British Overseas Territory). Ως γνωστόν, η πόλη διέπεται από το Gibraltar Constitution Order 1969, την οποία ορίζει στο προοίμιο ως «part of Her Majesty's dominions». Έναντι των σημαντικών αυτονόμων εξουσιών που μεταβιβάστηκαν στις δημοκρατικές εκλεγείσες τοπικές αρχές της αποικίας, το Στέμμα εξακολουθεί να είναι αρμόδιο σε θέματα εξωτερικών σχέσεων, άμυνας και δημόσιας ασφάλειας.

β) Η πράξη προσχωρήσεως του 1972

16. Ενόψει του ιδιαίτερου καθεστώτος του Γιβραλτάρ, το άρθρο 28 της πράξεως σχετικά με τις συνθήκες προσχωρήσεως και τις

προσαρμογές των Συνθηκών, το οποίο αποτελεί μέρος των πράξεων σχετικά με την προσχώρηση στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες του Βασιλείου της Δανίας, της Ιρλανδίας και του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας (στο εξής: πράξη προσχωρήσεως του 1972 ή πράξη προσχωρήσεως)²⁰ προβλέπει ότι:

«Οι πράξεις των οργάνων της Κοινότητας οι σχετικές με τα προϊόντα του παραρτήματος II της Συνθήκης ΕΟΚ²¹ και με τα προϊόντα τα οποία κατά την εισαγωγή τους στην Κοινότητα υπόκεινται σε ειδική ρύθμιση συνεπεία της εφαρμογής της κοινής γεωργικής πολιτικής, καθώς επίσης και οι πράξεις οι σχετικές με την εναρμόνιση των νομοθεσιών των κρατών μελών περί των φόρων κύκλου εργασιών δεν εφαρμόζονται στο Γιβραλτάρ, εκτός αν το Συμβούλιο αποφασίζοντας ομοφώνως προτάσει της Επιτροπής ορίσει άλλως.»

17. Το άρθρο 29 της ίδιας πράξεως ορίζει ότι:

«Οι πράξεις που απαριθμούνται στον πίνακα του παραρτήματος I της παρούσης πράξεως αποτελούν αντικείμενο των προσαρμογών που ορίζονται στο παράρτημα αυτό.»

18. Συγκεκριμένα, καθόσον είναι ενδιαφέρον για την παρούσα υπόθεση, τονίζω ότι το

τμήμα I του καταλόγου που περιλαμβάνεται στο παράρτημα I αφορά την τελωνειακή νομοθεσία και η νομοθεσία αυτή τροποποιήθηκε όπως προαναφέρθηκε ανωτέρω (σημείο 11) για να προσαρμοστεί η έννοια του κοινοτικού τελωνειακού εδάφους που περιλαμβάνεται στον κανονισμό 1496/68 κατόπιν της εισόδου του Ηνωμένου Βασιλείου στην Κοινότητα. Υπενθυμίζω ότι το Γιβραλτάρ εξακολουθεί να αποκλείεται του εδάφους αυτού.

19. Περαιτέρω, και πάντοτε καθόσον ενδιαφέρει την παρούσα υπόθεση, η πράξη προσχωρήσεως του 1972 κατήργησε τη μνεία του Ηνωμένου Βασιλείου και των εξαρτωμένων από αυτό εδαφών, περιλαμβανομένου του Γιβραλτάρ, από τον κατάλογο των εδαφών που ανήκουν σε τρίτες χώρες στις οποίες τυγχάνει εφαρμογής το καθεστώς απελευθερώσεως των εισαγωγών των εμπορευμάτων που προβλέπεται στον κανονισμό (ΕΟΚ) 1025/70 του Συμβουλίου, της 25ης Μαΐου 1970, περί θεοπίσεως κοινών κανόνων για τις εισαγωγές από τρίτες χώρες²². Προς τον σκοπό αυτό, το παράρτημα I της πράξεως προσχωρήσεως του 1972 προέβη στην τροποποίηση του καταλόγου που περιλαμβάνεται στο παράρτημα II του κανονισμού αυτού.

20. Όσον αφορά αυτή την τροποποίηση του κανονισμού 1025/70, το παράρτημα II της πράξεως προσχωρήσεως του 1972 διευκρινίζει:

«Το πρόβλημα που απορρέει από την κατάργηση της μνείας του Γιβραλτάρ από το

20 — ΕΕ 1972, L 73, σ. 1.

21 — Διδαχθέντα γεωργικά προϊόντα.

22 — ΟΙ L 1970, L 124, σ. 6. κανονισμός καταργηθείς μεταγενέστερα με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1439/74 του Συμβουλίου, της 4ης Ιουνίου 1974, σχετικά με το κοινοτικό καθεστώς που εφαρμόζεται στις εισαγωγές (ΟΙ 1974, L 159, σ. 1).

παράρτημα II πρέπει να λυθεί ούτως ώστε να διασφαλιστεί ότι το Γιβραλτάρ θα τεθεί στην ίδια θέση όσον αφορά το καθεστώς ελευθέρωσης των εισαγωγών στην Κοινότητα, όπου βρισκόταν πριν από την προσχώρησή.»

23. Δυνάμει του άρθρου 1, παράγραφος 2:

«η εισαγωγή στην Κοινότητα των προϊόντων που αναφέρονται στην παράγραφο 1 είναι ελεύθερη και δεν υπόκειται σε κανένα ποσοτικό περιορισμό, πλην:

γ) Τα εφαρμοστέα στο Γιβραλτάρ μέτρα κοινής εμπορικής πολιτικής

[...]

21. Προς τον σκοπό και μόνον να γίνει καλύτερα αντιληπτή η θέση του Γιβραλτάρ στο σύστημα της Συνθήκης, είναι χρήσιμο να υπομνηστεί και το καθεστώς των εμπορικών συναλλαγών με τρίτες χώρες, θεσπισθέν, πριν από τη ριζική απελευθέρωση κατόπιν της ενάρξεως ισχύος για την Κοινότητα των συμφωνιών ΠΟΕ, με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 288/82 του Συμβουλίου, της 5ης Φεβρουαρίου 1982, περί του κοινού καθεστώτος εισαγωγών²³.

— των ποσοτικών περιορισμών σχετικά με τα προϊόντα που απαριθμούνται στο παράρτημα I, οι οποίοι διατηρούνται στα κράτη μέλη που αναφέρονται στο παράρτημα αυτό ενόψει των προϊόντων αυτών».

22. Σύμφωνα με το άρθρο 1, ο κανονισμός 288/82 τυγχάνει εφαρμογής «στις εισαγωγές προϊόντων, καταγωγής τρίτων χωρών, που εμπίπτουν στη Συνθήκη».

24. Το παράρτημα I του κανονισμού αυτού απαριθμεί διάφορους ποσοτικούς περιορισμούς, σχετικούς με ορισμένα προϊόντα που αναφέρονται συναφώς, τους οποίους τα διάφορα κράτη μέλη μπορούν να διατηρήσουν σε ισχύ ως προς το σύνολο των τρίτων χωρών, ή ως προς μία ή περισσότερες από τις χώρες αυτές. Στο πλαίσιο αυτό, το παράρτημα αυτό προβλέπει, συγκεκριμένα, τη δυνατότητα για τη Γαλλία και την Ιταλία να διατηρήσουν σε ισχύ τους ποσοτικούς περιορισμούς για τα προϊόντα που προέρχονται από το έδαφος του Γιβραλτάρ.

23 — ΕΕ L 35, σ. 1, κανονισμός καταργηθείς μεταγενέστερα με τον κανονισμό (ΕΚ) 518/94 του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 1994, για το κοινό καθεστώς εισαγωγών και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 288/82 (ΕΕ L 67, σ. 77), ο οποίος καταργήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 3285/94 του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1994, για το κοινό καθεστώς εισαγωγών και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) 518/94 (ΕΕ L 349, σ. 53).

25. Τέλος, για να τονιστεί η θέση του Γιβραλτάρ σε σχέση με την κοινή εμπορική

πολιτική, πρέπει να υπομνηστεί ότι το έδαφος αυτό περιλαμβάνεται στον κατάλογο των τρίτων χωρών που απολαύουν του καθεστώτος γενικευμένων δασμολογικών προτιμήσεων που χορηγεί η Κοινότητα στις αναπτυσσόμενες χώρες. Πράγματι, το Γιβραλτάρ περιλαμβάνεται στο παράρτημα I του κανονισμού (ΕΚ) 2501/2001 του Συμβουλίου, της 10ης Δεκεμβρίου 2001, για την εφαρμογή συστήματος γενικευμένων δασμολογικών προτιμήσεων για την περίοδο από 1ης Ιανουαρίου 2002 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2004²⁴. Δυνάμει του άρθρου 2 του κανονισμού αυτού, το Γιβραλτάρ απολαύει του γενικού συστήματος δασμολογικών προτιμήσεων, το οποίο αναφέρεται στο άρθρο 7. Κατά συνέπεια, οι εισαγωγές των καταγωγής Γιβραλτάρ προϊόντων απολαύουν σημαντικών δασμολογικών μειώσεων σε σχέση με το δικαίωμα του πλέον ευνοούμενου κράτους που προβλέπεται με το κοινό δασμολόγιο.

Δ — Οι επίδικες οδηγίες

26. Οι πολυάριθμες οδηγίες, των οποίων αμφισβητείται η μεταφορά στην εσωτερική έννομη τάξη, έχουν πολύ ποικίλο περιεχόμενο και, συχνά, πολύ τεχνικό, το οποίο πάντως δεν είναι άμεσα κρίσιμο στην παρούσα υπόθεση. Εδώ αρκεί να τονιστούν οι γενικές γραμμές που τις συνδέουν με τους σκοπούς της παρούσας υποθέσεως, δηλαδή το γεγονός ότι εκδόθηκαν όλες βάσει των άρθρων 94 ΕΚ και 95 ΕΚ²⁵ και έχουν όλες ως σκοπό να ευνοήσουν την ελεύθερη

κυκλοφορία των εμπορευμάτων μέσω της εναρμονίσεως των εθνικών διατάξεων που αφορούν, συγκεκριμένα, τα εμπορεύματα και αναφέρονται συγχρόνως στην πολιτική του περιβάλλοντος.

III — Πραγματικά περιστατικά και διαδικασία

27. Με έγγραφο οχλήσεως της 3ης Ιουλίου 1997 και κατόπιν με αιτιολογημένη γνώμη της 28ης Ιουλίου 2000, η Επιτροπή προσήψε στο Ηνωμένο Βασίλειο ότι δεν μετέφερε στην εσωτερική έννομη τάξη, όσον αφορά το Γιβραλτάρ, πολυάριθμες οδηγίες εναρμονίσεως βάσει των άρθρων 94 ΕΚ και 95 ΕΚ, στην προκειμένη περίπτωση τις προαναφερθείσες στο σημείο 2 οδηγίες.

28. Το Ηνωμένο Βασίλειο υποστήριξε ότι ορθώς δεν προέβη στην εφαρμογή τους, στο μέτρο που το έδαφος του Γιβραλτάρ δεν περιλαμβάνεται στο τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας και πρέπει επομένως να θεωρηθεί ότι αποκλείεται του τομέα εφαρμογής των διατάξεων της Συνθήκης σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, καθώς και των συναφών διατάξεων του παραγώγου δικαίου, όπως ακριβώς είναι οι επίδικες οδηγίες.

29. Μη ικανοποιηθείσα από τις προσκομισθείσες απαντήσεις, η Επιτροπή άσκησε την παρούσα προσφυγή με δικόγραφο που κατέθεσε στις 25 Ιανουαρίου 2001.

²⁴ — ΕΕ L 346, σ. 1.

²⁵ — Ορισμένες από τις εν λόγω οδηγίες είναι πράγματα δευτερευούσας φύσεως οδηγίες, εκδοθείσες από την Επιτροπή σε εκτέλεση της εκτελεστικής εξουσίας που της χορηγεί με ειδική οδηγία, θεμελιωθείσα στο άρθρο 94 ΕΚ ή στο άρθρο 95 ΕΚ.

30. Με διάταξη της 22ας Ιουνίου 2001 το Δικαστήριο έκανε δεκτή την αίτηση παρεμβάσεως του Βασιλείου της Ισπανίας στην παρούσα διαφορά προς στήριξη των αιτημάτων της Επιτροπής, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 93, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας.

IV — Επιχειρήματα των διαδίκων και εκτίμηση

A — Εισαγωγή

31. Όπως προκύπτει από την προηγηθείσα περιγραφή των εφαρμοστέων διατάξεων, το Γιβραλτάρ αποτελεί το αντικείμενο ιδιαίτερου καθεστώτος. Δεν εμπίπτει στο κοινοτικό τελωνειακό έδαφος και επομένως δεν υπόκειται σε καμία κοινοτική τελωνειακή κανονιστική ρύθμιση, τούτο δε ισχύει, όπως διευκρινίζουν οι υπομνησθείσες ανωτέρω διατάξεις, και για τα γεωργικά προϊόντα, δεδομένου ότι οι πράξεις του παραγωγού δικαίου που αφορούν τα προϊόντα αυτά δεν τυγχάνουν εφαρμογής στο Γιβραλτάρ.

32. Επομένως, όπως επιβεβαιώνουν κατά τα λοιπά ρητώς οι υπομνησθείσες διατάξεις του παραγωγού δικαίου (βλ. τους κανονισμούς 288/82 και 2501/2001), τα εισαχθέντα στην Κοινότητα προϊόντα καταγωγής Γιβραλτάρ υπόκεινται στο καθεστώς των εκτός Κοινότητας εισαγωγών· ομοίως (αλλά το ζήτημα, όπως θα δούμε, αμφισβητείται ακόμα) τα προερχόμενα από το Γιβραλτάρ προϊόντα

πρέπει να θεωρηθούν ως προερχόμενα από τρίτες χώρες. Τέλος, οι πράξεις σε θέματα εναρμονίσεως του ΦΠΑ δεν τυγχάνουν εφαρμογής στο Γιβραλτάρ.

33. Κατά τα λοιπά, η Συνθήκη είναι κατ' αρχήν εφαρμοστέα στο Γιβραλτάρ, δυνάμει του άρθρου 299, παράγραφος 4, ΕΚ· συγκεκριμένα, οι γενικές αρχές της κοινοτικής νομικής τάξεως (αρχής γενομένης με την απαγόρευση δημιουργίας διακρίσεων λόγω ιθαγενείας, καθώς και η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, των υπηρεσιών και κεφαλαίων και των άλλων κοινοτικών πολιτικών που απαριθμούνται στο άρθρο 3 ΕΚ τυγχάνουν πλήρους εφαρμογής στο Γιβραλτάρ.

34. Επί πολλά έτη, το καθεστώς αυτό δεν έθεσε προφανώς ιδιαίτερα προβλήματα, ούτε και μετά την ένταξη της Ισπανίας στην Κοινότητα. Η παλαιά διαμάχη με το Ηνωμένο Βασίλειο επανήλθε στο προσκήνιο μόνο σε ορισμένους τομείς²⁶, όσον αφορά πάντως την εφαρμογή της Συνθήκης και του παραγωγού δικαίου στο Γιβραλτάρ, για πολλά χρόνια δεν υπήρξαν ιδιαίτερες δυσχέρειες, τουλάχιστον καθόσον είναι γνωστό. Η Επιτροπή αποδίδει προφανώς μικρή σημασία στο ζήτημα, σε σημείο που, το 1996 ήδη, ενώ

26 — Υπενθυμίζω, ιδιαίτερα, ότι οι συνοριακοί έλεγχοι στους οποίους παρέβαν οι ισπανικές αρχές αποτέλεσαν την αφετηρία κοινοβουλευτικών ερωτήσεων και αιτημάτων καταγγελιών στην Επιτροπή επίσης το ζήτημα της κοινής χρήσεως του αεροδρομίου του ισθμού, συμφωνηθείσα μεταξύ των μερών και υπέπεσε εφαρμοστέα λόγω των αναφαιρέσεων στη συνέχεια διενεργηών, οδήγησε στον αποκλεισμό του Γιβραλτάρ από το καθεστώς απελευθερώσεως του ευρωπαϊκού εντερίου χώρου. Βλ. κανονισμό (ΕΟΚ) 2343/90 του Συμβουλίου, της 24ης Ιουλίου 1990, για την πρόσβαση των αερομεταφορέων σε δρομολόγια ταπεινών ενδοκοινοτικών αεροπορικών γραμμών και για την κατανομή της μεταφορικής ικανότητας επιβατικών μεταξύ αερομεταφορέων στις ταπεινές αεροπορικές γραμμές μεταξύ κρατών μελών (ΕΕ L 217, της 11ης Αυγούστου 1990, σ. 8, συγκεκριμένα άρθρο 1, παράγραφος 3).

το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο της είχε ζητήσει να διευκρινίσει σε ποιο σημείο βρισκόταν η εφαρμογή των κοινοτικών οδηγιών στο Γιβραλτάρ, δήλωσε ότι δεν μπορούσε να δώσει απάντηση άμεσα²⁷. Χρειάστηκαν πολλοί μήνες για την απάντηση αυτή και η Επιτροπή ασχολήθηκε κατ' ουσίαν με τις οδηγίες σε θέματα ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, εγκαταστάσεως και κυκλοφορίας κεφαλαίων²⁸. Αντιθέτως, όσον αφορά, τις οδηγίες που στηρίζονται στα άρθρα 94 ΕΚ και 95 ΕΚ, το ζήτημα της εφαρμογής τους στο Γιβραλτάρ δεν τέθηκε με την ίδια αυτή ευκαιρία, με ιδιαίτερη σθεναρότητα²⁹.

υπόθεση και πρέπει να εξεταστεί από όλες τις απόψεις. Συγκεκριμένα, νομίζω ότι πρέπει κυρίως να λυθούν, διαδοχικώς, τα ακόλουθα προβλήματα.

36. Πρόκειται κατ' αρχάς να εξεταστεί αν ο αποκλεισμός του Γιβραλτάρ από το κοινοτικό τελωνειακό έδαφος συνεπάγεται επίσης τον αποκλεισμό του από τον τομέα εφαρμογής των διατάξεων της Συνθήκης που σκοπούν να διασφαλίσουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων.

B — Πώς τίθεται το ζήτημα

35. Επομένως, το ζήτημα ανακύπτει με σαφή και συγκεκριμένο τρόπο μόνο στην παρούσα

37. Δεύτερον, πρέπει να καθοριστεί αν η ενδεχόμενη μη εφαρμογή των διατάξεων σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων συνεπάγεται τη μη εφαρμογή στο Γιβραλτάρ των οδηγιών που στηρίζονται στα άρθρα 94 ΕΚ και 95 ΕΚ για τη θέσπιση της εσωτερικής αγοράς και οι οποίες σκοπούν, μεταξύ άλλων, στην κατάργηση των εμποδίων από την κυκλοφορία των εμπορευμάτων.

27 — Πράγματι, η Επιτροπή κλήθεται να «επιστημώνει με ακρίβεια τι ακριβώς συμβαίνει με την εφαρμογή εκ μέρους του Ηνωμένου Βασιλείου των κοινοτικών οδηγιών στο έδαφος του Γιβραλτάρ» (γραπτή ερώτηση 3558/96 του L. De Esteban Martin της 12ης Δεκεμβρίου 1996), σε μια πρώτη απάντηση της 15ης Ιανουαρίου 1997, ο Πρόεδρος Santer απάντησε ότι: «Η Επιτροπή περιουλέγει τις πληροφορίες που είναι απαραίτητες για να απαντήσει στην τεθείσα ερώτηση. Δεν θα παράλειψει να κοινοποιήσει το αποτέλεσμα των ερευνών της αμέλλῃ» (ΕΕ 1997, C 83, σ. 133).

28 — Συμπληρωματική απάντηση του Προέδρου Santer της 1ης Ιουλίου 1997 (ΕΕ 1998, C 43, σ. 3), προς συμπλήρωση της πρώτης απάντησως, αναφερθείσας στην προηγούμενη υποσημείωση. Με την απάντηση αυτή, η Επιτροπή ανέφερε ανεπαρκή εφαρμογή ορισμένων οδηγιών σχετικά συγγεγραμμένα με τους τομείς των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, καθώς και με την αναγνώριση της εκπαίδευσως και των προσόντων στους τομείς των ιατρικών και ελευθέρων επαγγελμάτων, υπενθυμίζοντας ότι είχαν κινηθεί οι σχετικές διαδικασίες λόγω παραβιάσεως.

29 — Προαναφερθείσα συμπληρωματική απάντηση: «Όσον αφορά τις οδηγίες που θεμελιούνται στο άρθρο 100 Α της Συνθήκης ΕΚ, οι οποίες εμπέτουν επίσης στον τομέα του περιβάλλοντος, η Επιτροπή θεωρεί ότι είναι εφαρμοστέες στο Γιβραλτάρ και το ζήτημα αυτό συζητείται επί του παρόντος με τις βρετανικές αρχές.»

38. Τέλος, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, πρέπει να εξετασθεί περαιτέρω το ζήτημα αν η μη εφαρμογή των οδηγιών αυτών ισχύει επίσης στην περίπτωση που οι οδηγίες αυτές, ενώ έχουν ως κύριο σκοπό την κατάργηση των εμποδίων από την κυκλοφορία των εμπορευμάτων, επιδιώκουν και άλλους σκοπούς ξένους προς την εσωτερική αγορά (εν προκειμένω, σκοπούς της πολιτικής του περιβάλλοντος).

Γ — Θέση των διαδίκων

παρεκκλίσεις των θεμελιωδών ελευθεριών ερμηνεύονται αυστηρά³⁰.

39. Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από την Ισπανική Κυβέρνηση, εκκινεί από τη διαπίστωση ότι, δυνάμει του καθεστώτος του ως αποικίας του Στέμματος του Ηνωμένου Βασιλείου, το Γιβραλτάρ είναι αναμφίβολα ευρωπαϊκό έδαφος, υπεύθυνο για τις εξωτερικές σχέσεις του οποίου είναι ένα κράτος μέλος. Σύμφωνα με το άρθρο 299, παράγραφος 4, ΕΚ, η Συνθήκη και το παράγωγο δίκαιο τυγχάνουν επομένως πλήρους εφαρμογής στο Γιβραλτάρ, με την επιφύλαξη των οριτών προβλεπομένων εξαιρέσεων ή παρεκκλίσεων.

40. Σύμφωνα με την Επιτροπή, μεταξύ των εξαιρέσεων ή παρεκκλίσεων αυτών, η πράξη προσχωρήσεως του 1972 αναφέρει σημαντικούς τομείς της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως. Συγκεκριμένα, η πράξη προσχωρήσεως αποκλείει την εφαρμογή των οδηγιών σχετικά με τα γεωργικά προϊόντα και τα μέτρα εναρμονίσεως του ΦΠΑ, καθόσον το Γιβραλτάρ αποκλείεται του τελωνειακού εδάφους και της εφαρμογής των μέτρων εμπορικής πολιτικής που προβλέπονται με τον κανονισμό 1025/70.

41. Πάντως, συνεχίζει η Επιτροπή, ως εξαίρεση της γενικής αρχής της πλήρους εφαρμογής της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως, οι διατάξεις αυτές πρέπει να ερμηνεύονται συσταλτικώς, κατ'εφαρμογήν της πασίγνωστης αρχής, υπομνησθείσας επανειλημμένως και από το Δικαστήριο, ότι οι

42. Στην παρούσα υπόθεση, οι διατάξεις αυτές αφορούν ακριβώς μια θεμελιώδη ελευθερία, και συγκεκριμένα την ελευθερία σχετικά με την κυκλοφορία των εμπορευμάτων. Ενόψει της προαναφερθείσας ερμηνευτικής αρχής πρέπει επομένως να εξεταστεί αν οι διατάξεις αυτές περιορίζονται στον ειδικό τομέα τους ή αφορούν την εφαρμογή (πιο συγκεκριμένα, τη μη εφαρμογή) όλης της κανονιστικής ρυθμίσεως σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων (άρθρα 28 επ.). Στην πραγματικότητα όμως η Επιτροπή δεν προσεγγίζει το ζήτημα από αυτή την άποψη, αλλά μάλλον από την άποψη της εφαρμογής των οδηγιών εναρμονίσεως που έχουν εκδοθεί από τα κοινοτικά όργανα δυνάμει των άρθρων 94 ΕΚ και 95 ΕΚ και οι οποίες σκοπούν στη δημιουργία της εσωτερικής αγοράς.

43. Συναφώς, η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι, μεταξύ των παρεκκλίσεων σχετικά με την εφαρμογή της Συνθήκης στο Γιβραλτάρ, δεν υπάρχει καμία παρέκκλιση αφορώσα τις οδηγίες αυτές, ούτε οι οδηγίες τις οποίες αφορά η παρούσα υπόθεση προβλέπουν συγκεκριμένο εδαφικό περιορισμό. Επομένως, σύμφωνα με την Επιτροπή, συνάγεται ότι τόσο τα προαναφερθέντα άρθρα της Συνθήκης όσο και οι επίδικες οδηγίες πρέπει να εφαρμοστούν στο έδαφος της βρετανικής αποικίας.

30 — Στην πραγματικότητα, η Επιτροπή αναφέρει άμεσα μία μόνον απόφαση σχετικά με το άρθρο 30 ΕΚ, ήτοι την απόφαση της 17ης Ιουνίου 1981, 113/80, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Σύλλογή 1981, σ. 1625).

44. Εξάλλου, τονίζει η Επιτροπή, η αντίθετη λύση οδηγεί σε παράλογο αποτέλεσμα από απόψεως προστασίας του περιβάλλοντος. Η αποδοχή αντίθετης λύσης σημαίνει πράγματι ότι τυγχάνουν εφαρμογής στο Γιβραλτάρ οι οδηγίες που έχουν εκδοθεί βάσει των ειδικώς προβλεπομένων με τον τίτλο XIX της Συνθήκης εξουσιών στον τομέα του περιβάλλοντος, ενώ δεν τυγχάνουν εφαρμογής οι οδηγίες που εκδίδονται βάσει των άρθρων 94 ΕΚ και 95 ΕΚ, μολοντί οι οδηγίες αυτές σκοπούν επίσης (ακόμη και αν δεν είναι ο κύριος και αποκλειστικός σκοπός τους) στην προστασία του περιβάλλοντος.

45. Το Βασίλειο της Ισπανίας υποστηρίζει ότι το καθεστώς της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων εφαρμόζεται πλήρως στο Γιβραλτάρ. Προς στήριξη του ισχυρισμού αυτού, το Βασίλειο της Ισπανίας, ισχυρίζεται και αυτό ότι η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων αντιπροσωπεύει θεμελιώδη αρχή της κοινής αγοράς³¹ και ότι οι παρεκκλίσεις της ελευθερίας αυτής πρέπει να ερμηνεύονται συσταλτικώς. Στην περίπτωση αυτή, πρέπει συνελπώς να αναγνωριστεί ότι ο αποκλεισμός του Γιβραλτάρ από το κοινοτικό τελωνειακό έδαφος συνεπάγεται μόνον τη μη εφαρμογή του κοινού δασμολογίου στο εξωτερικό εμπόριο της βρετανικής αποικίας, με συνέπεια ότι τα εμπορεύματα καταγωγής τρίτων χωρών τα οποία εισάγονται στο Γιβραλτάρ απαλλάσσονται των δασμών. Αντιθέτως, στο εμπόριο μεταξύ Γιβραλτάρ και του υπολοίπου τμήματος της Κοινότητας, εξακολουθεί να τυγχάνει εφαρμογής η

απαγόρευση των δασμών, ποσοτικών περιορισμών και μέτρων ισοδυνάμου αποτελέσματος.

46. Προς στήριξη της ερμηνείας αυτής, η Ισπανική Κυβέρνηση επικαλείται το ισχύον για τη Σέουτα και Μελίλια καθεστώς δυνάμει της πράξεως σχετικά με τους όρους προσχωρήσεως του Βασιλείου της Ισπανίας και της Πορτογαλικής Δημοκρατίας και για τις προσαρμογές των Συνθηκών³². Οι δύο αυτές πόλεις της Βόρειας Αφρικής αποκλείονται επίσης του τελωνειακού κοινοτικού εδάφους κατ' εφαρμογήν του άρθρου 1 του πρωτοκόλλου 2 σχετικά με τις Καναρίους Νήσους καθώς και τη Σέουτα και Μελίλια, που επισυνάπτονται στην πράξη προσχωρήσεως του 1985³³. τα προϊόντα καταγωγής Σέουτα και Μελίλια απαλλάσσονται πλήρως των δασμών και φορολογικών επιβαρύνσεων ισοδυνάμου αποτελέσματος κατά την είσοδο στο τελωνειακό έδαφος και αντιστρόφως (άρθρα 2 και 6 του πρωτοκόλλου αυτού). Επομένως, εξ αυτών συνάγεται, σύμφωνα με την κυβέρνηση αυτή, ότι ο αποκλεισμός από το κοινοτικό τελωνειακό έδαφος συνεπάγεται μόνον τη μη εφαρμογή του κοινού δασμολογίου στα προϊόντα που έχουν εισαχθεί από τρίτες χώρες, ενώ αποκλείεται οποιαδήποτε άλλη συνέπεια ως προς την ενδοκοινοτική κυκλοφορία των εμπορευμάτων.

47. Περαιτέρω, όσον αφορά, την εφαρμογή στο Γιβραλτάρ των άρθρων 94 ΕΚ και 95 ΕΚ, η Ισπανική Κυβέρνηση προσθέτει επιχειρήματα που είναι ανάλογα με τα επιχειρήματα της Επιτροπής, συγκεκριμένα ότι οι

31 — Βλ. συγκεκριμένα αποφάσεις της 24ης Φεβρουαρίου 1984, 37/83, Rewe-Zentral (Σύλλογος 1984, σ. 1229), και της 17ης Μαΐου 1994, C-41/93, Γαλλία κατά Επιτροπής (Σύλλογος 1994, σ. 1-1829).

32 — ΕΕ 1985, L 302, σ. 27 (στο εξής: πράξη προσχωρήσεως του 1985).

33 — ΕΕ L 302, σ. 400 (στο εξής: πρωτόκολλο αριθ. 2, σχετικά με τα Κανάρια, τη Σέουτα και Μελίλια).

εξουσίες που έχουν χορηγηθεί στην Κοινότητα από τις διατάξεις αυτές σκοπούν στη θέσπιση της εσωτερικής αγοράς θεωρουμένης *συνολικώς*. Πράγματι, δεν μπορεί να ολοκληρωθεί η ίδρυση ενιαίας αγοράς χωρίς εσωτερικά σύνορα αν δεν επιδιώκεται συγχρόνως η κατάργηση των εμποδίων από όλες τις ελευθερίες κυκλοφορίας των παραγόντων παραγωγής. Επομένως, αν πρέπει να θεωρηθεί ότι το έδαφος του Γιβραλτάρ αποκλείεται πλήρως της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, πρέπει να συναχθεί ότι η βρετανική αποικία αποκλείεται από *όλη* την εσωτερική αγορά, διότι δεν είναι μόνον η ελευθερία αυτή που δεν θα τυγχάνει εφαρμογής, αλλά και όλες οι υπόλοιπες.

48. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου τονίζει κατ' αρχάς, από γενικής απόψεως, ότι οι διατάξεις της πράξεως προσχωρήσεως σχετικά με το Γιβραλτάρ, θεωρούμενες στο σύνολό τους, έχουν ως σκοπό να διατηρήσει η βρετανική αποικία την πλήρη αυτονομία διαχειρίσεως της εμπορικής πολιτικής της, που δικαιούνταν πριν από την είσοδο του Ηνωμένου Βασιλείου στην Κοινότητα. Ο σκοπός αυτός δεν διακυβεύθηκε ποτέ κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων, και για την πραγματοποίησή του προβλέφθηκε ακριβώς να αποκλειστεί το Γιβραλτάρ του κοινοτικού τελωνειακού εδάφους και του τομέα εφαρμογής της κοινής εμπορικής πολιτικής (βλ. άρθρο 29 και παράρτημα I, μέρος 1, σημείο 4, της πράξεως προσχωρήσεως του 1972).

49. Πράγματι, χάρη στον αποκλεισμό αυτό, συνεχίζει η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, οι διατάξεις της Συνθήκης σχετικά με τη θέσπιση της τελωνειακής ενώσεως (άρθρο 23 ΕΚ επ.) δεν τυγχάνουν εφαρμογής στην αποικία και τα εμπορεύματα που εισέρχονται στην αποικία αυτή, δεδομένης

της αυτονομίας της εμπορικής πολιτικής της, δεν μπορούν να θεωρηθούν ως ευρισκόμενα σε ελεύθερη κυκλοφορία στην Κοινότητα, υπό την έννοια του άρθρου 24 ΕΚ. Στην περίπτωση αυτή όμως, οι διατάξεις των άρθρων 28 ΕΚ επ., σχετικά με την απαγόρευση των ποσοτικών περιορισμών και των μέτρων ισοδυναμού αποτελέσματος στο εμπόριο δεν μπορούν να εφαρμοστούν ούτε στο εμπόριο μεταξύ Γιβραλτάρ και του υπολοίπου τμήματος της Κοινότητας· τούτο δυνάμει της ρητής διατάξεως του άρθρου 23, παράγραφος 2, ΕΚ, το οποίο περιορίζει την εφαρμογή των απαγορεύσεων αυτών στα εμπορεύματα που βρίσκονται σε ελεύθερη κυκλοφορία. Κατά τα λοιπά, συνεκτικώς και συμπληρωματικώς με το καθεστώς αυτό, το άρθρο 28 της πράξεως προσχωρήσεως του 1972 ορίζει ότι δεν τυγχάνουν εφαρμογής στο Γιβραλτάρ οι διατάξεις σχετικά με την κοινή γεωργική πολιτική και την κοινή εμπορική πολιτική στον γεωργικό τομέα, προβλέποντας έτσι τον αποκλεισμό της βρετανικής αποικίας από το καθεστώς της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων και στον τομέα αυτό.

50. Φυσικά, το Ηνωμένο Βασίλειο δεν αγνοεί την αρχή της αυστηρής ερμηνείας των παρεκκλίσεων από την εφαρμογή των διατάξεων της Συνθήκης, αλλά αρνείται ότι η αρχή αυτή είναι λυσιτελής στην παρούσα υπόθεση. Αν, όπως είδαμε, οι διατάξεις της πράξεως προσχωρήσεως του 1972 σχετικά με το Γιβραλτάρ συνεπάγονται τη μη εφαρμογή στο έδαφος αυτό του συνόλου των διατάξεων της Συνθήκης σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, προκύπτει κατ' ανάγκη, βάσει στοιχειωδών θεωρήσεων λογικής και δικαιοσύνης, ότι δεν τυγχάνουν εφαρμογής ούτε οι διατάξεις του παραγωγού δικαίου που συνδέονται με τη θέσπιση της ελευθερίας αυτής.

51. Όσον αφορά ειδικότερα τις εξουσίες που προβλέπονται στα άρθρα 94 ΕΚ και 95 ΕΚ, το Ηνωμένο Βασίλειο υπενθυμίζει ότι σκοπούν την κατάργηση των εμποδίων, εντός της Κοινότητας, από την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των υπηρεσιών, των προσώπων και των κεφαλαίων. Επομένως οι πράξεις που στηρίζονται στις διατάξεις αυτές και σκοπούν στην κατάργηση των εμποδίων σχετικά με την κυκλοφορία των εμπορευμάτων μπορούν να τύχουν εφαρμογής μόνον στα τμήματα του κοινοτικού εδάφους εντός των οποίων η Συνθήκη προέβλεψε ότι τα εμπορεύματα κυκλοφορούν ελεύθερα. Τούτο, όπως είδαμε, δεν συμβαίνει στο Γιβραλτάρ και επομένως ουδείς λόγος δικαιολογεί την εφαρμογή των πράξεων αυτών στο εμπόριο μεταξύ Γιβραλτάρ και του υπολοίπου τμήματος της Κοινότητας.

Γιβραλτάρ, στο μέτρο που, εκτός από τους σκοπούς της εσωτερικής αγοράς, οι οδηγίες αυτές επιδιώκουν και άλλους περιβαλλοντικούς σκοπούς. Συναφώς, το Ηνωμένο Βασίλειο υπενθυμίζει ότι η νομολογία του Δικαστηρίου διευκρίνισε, αφενός, ότι οι σκοποί της εσωτερικής αγοράς είναι αναγκαία και επαρκής προϋπόθεση για την έγκυρη έκδοση πράξεως εναρμονίσεως βάσει του άρθρου 95 ΕΚ και, αφετέρου, ότι οι σκοποί αυτοί πρέπει να θεωρηθούν ως πρωτεύοντες ακόμη και αν η οδηγία επιδιώκει, πλην των σκοπών αυτών, σκοπούς προστασίας της υγείας των ανθρώπων ή του περιβάλλοντος³⁴. Πάντως, μέτρο εναρμονίσεως θεμελιούμενο στο άρθρο 95 ΕΚ το οποίο αφορά την κυκλοφορία των εμπορευμάτων δεν μπορεί ποτέ να τύχει εφαρμογής στο Γιβραλτάρ, ακόμη και αν επιδιώκει επικουρικούς σκοπούς προστασίας του περιβάλλοντος.

52. Στη συνέχεια, η καθής κυβέρνηση υποστηρίζει ότι αν συνταχθούμε με την άποψη της Επιτροπής, θα καταλήξουμε στο παράδοξο αποτέλεσμα να καταστεί άνευ περιεχομένου το καθεστώς που η πράξη προσχωρήσεως σκοπεί να επιφυλάξει στο Γιβραλτάρ, δηλαδή το καθεστώς εδάφους με αυτόνομη εμπορική πολιτική σε θέματα εμπορευμάτων. Η εφαρμογή των οδηγιών που έχουν εκδοθεί βάσει των άρθρων 94 ΕΚ και 95 ΕΚ και αφορούν τα εμπορεύματα μπορεί πράγματι να εμποδίσει το Γιβραλτάρ να εισαγάγει εμπορεύματα από τρίτες χώρες τα οποία δεν πληρούν τις επιβαλλόμενες από τις οδηγίες αυτές προϋποθέσεις.

53. Τέλος, το Ηνωμένο Βασίλειο απορρίπτει το επιχείρημα της Επιτροπής ότι οι οδηγίες που αποτελούν αντικείμενο της παρούσας διαφοράς πρέπει να τύχουν εφαρμογής στο

Δ — Εκτίμηση

54. Για να προβώ στην εκτίμηση των προεκτεθεισών μέχρι τώρα απόψεων, αναφέρω εκ προοιμίου ότι θα τηρήσω τη σειρά παρουσιάσεως που προανήγγειλα. Επομένως, θα εκτιμήσω κατ' αρχάς αν ο αποκλεισμός του Γιβραλτάρ από το κοινοτικό τελωνειακό έδαφος συνεπάγεται και τον αποκλεισμό του από το πεδίο εφαρμογής των διατάξεων της Συνθήκης που σκοπούν στη διασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, για να εξετάσω στη συνέχεια το πρόβλημα της εφαρμογής των οδηγιών που εκδίδονται βάσει των άρθρων 94 ΕΚ και 95 ΕΚ με σκοπό την κατάργηση των εμποδίων από την κυκλοφορία των εμπορευμάτων. Τέλος, στην περίπτωση που η εφαρμογή

34 — Βλ., συγκεκλιμένα, την απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 2000, C-376/98, Γερμανία κατά Κοινοβουλίου (Συλλογή 2000, σ. I-8419, σκέψεις 84 έως 88).

αυτή αποκλειστεί, θα πρέπει στη συνέχεια να εξεταστεί αν το συμπέρασμα αυτό ισχύει και για τις οδηγίες οι οποίες, ενώ έχουν ως κύριο σκοπό την κατάργηση των εμποδίων από την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, επιδιώκουν και άλλους σκοπούς ξένους προς την εσωτερική αγορά (εν προκειμένω, σκοπούς περιβαλλοντικής πολιτικής).

εφαρμογής της κοινής εμπορικής πολιτικής³⁵. Επομένως, το σημείο αυτό είναι η κύρια αντίθεση της Ισπανίας και του Ηνωμένου Βασιλείου.

56. Μετά τη διευκρίνιση αυτή, για να επανέλθω στην ουσία του ζητήματος, υπενθυμίζω κατ' αρχάς ότι, δυνάμει της Συνθήκης, η απαγόρευση επιβολής δασμών και φορολογικών επιβαρύνσεων ισοδύναμου αποτελέσματος, καθώς και ποσοτικών περιορισμών και μέτρων ισοδύναμου αποτελέσματος, επιβάλλεται στα προϊόντα καταγωγής των κρατών μελών και τα προϊόντα που προέρχονται από τρίτες χώρες και έχουν τεθεί σε ελεύθερη κυκλοφορία στα κράτη μέλη. Επομένως, για να αποδειχθεί αν το εμπόριο

α) Το καθεστώς κυκλοφορίας των εμπορευμάτων μεταξύ Γιβραλτάρ και του υπολοίπου τμήματος της Κοινότητας

55. Επ' αυτού, σημειώνω κατ' αρχάς ότι, τουλάχιστον μεταξύ της προσφεύγουσας και της καθής κυβερνήσεως, δεν υπάρχει προφανώς πραγματική διαμάχη. Πραγματικά η Επιτροπή δεν αμφισβήτησε ποτέ την άποψη του Ηνωμένου Βασιλείου ότι οι κοινοτικές διατάξεις σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων δεν εφαρμόζονται στο Γιβραλτάρ. Αντιθέτως, η Επιτροπή αποφάνθηκε συναφώς, απαντώντας σε ορισμένες κοινοβουλευτικές ερωτήσεις, διευκρινίζοντας περαιτέρω ότι το Γιβραλτάρ διαχειρίζεται αυτόνομα την εμπορική πολιτική του ακόμη και στις σχέσεις του με το υπόλοιπο τμήμα της Κοινότητας, και θεωρείται ως τρίτη χώρα για τους σκοπούς

35 — Βλ. την απάντηση του επιτρόπου De Clerq στις γραπτές ερωτήσεις υπ' αριθ. 1823/84, 1824/84 και 1825/84 (ΕΕ 1985, C 341, σ. 1). Με την ευκαιρία αυτή, η Επιτροπή ζήτησε να διευκρινιστεί, μεταξύ άλλων «ότι, κατόπιν της προσηγορίας της Ισπανίας στην Κοινότητα [...] αυτό το δικαίωμα πολίτησης των γονοδεσπόρων μπορεί να περιοριστεί με την υποχρέωση των Ισπανίων εξισορρογούν να λαμβάνουν άδεια εμπορίας, δεδομένου ότι οι ανάγκες του Γιβραλτάρ κάλυπτονται επαρκώς από τους εργαζομένους στο Γιβραλτάρ προμηθευτές», απάντησε ότι: «Οι διατάξεις της πρώτης προσηγορίας του 1972 και ιδίως ο αποκλεισμός του Γιβραλτάρ από το τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας έχουν ως συνέπεια, αφενός, ότι οι διατάξεις της Συνθήκης ΕΟΚ περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων εντός της Κοινότητας δεν τυγχάνουν εφαρμογής στο Γιβραλτάρ και, αφετέρου, ότι το έδαφος αυτό αντιμετωπίζεται ως «τρίτη χώρα» λαμβανομένων υπόψη των πράξεων της κοινής εμπορικής πολιτικής που συνδέονται άμεσα με την εισαγωγή και εξαγωγή των εμπορευμάτων» (η υπογράμμιση δική μου), διευκρινίζοντας εξάλλου ότι «το καθεστώς που θα εφαρμόσει το Γιβραλτάρ στην εισαγωγή των εμπορευμάτων καταγωγής της Ισπανίας για των άλλων κρατών μελών εμπλέκει [...] στη δική του εμπορική πολιτική [...]». Περαιτέρω, η Επιτροπή υπενθύμισε ότι, πλην των παρεκκλίσεων που απορρέουν από την πράξη προσηγορίας του 1972, οι διατάξεις της Συνθήκης ΕΟΚ για το συναφές πριμάρσιο δικαίο τυγχάνουν εφαρμογής στο Γιβραλτάρ, δυνάμει του άρθρου 227, παράγραφος 4, της Συνθήκης αυτής. Οι διατάξεις αυτές, που αφορούν μεταξύ άλλων την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και το δικαίωμα εγκαταστάσεως, τυγχάνουν επομένως εφαρμογής στη διευρυνόμενη Κοινότητα από τη χρονική στιγμή της προσηγορίας».

Στη συνέχεια, το 1989, η απάντηση που έδωσε ο Bangemann εν' ονόματι της Επιτροπής σε ερώτηση με αντιζευμένο τους «Προσβλητικούς ελέγχους στα σύνορα μεταξύ Γιβραλτάρ και Ισπανίας» (14 Μαρτίου 1989, ΕΕ C 262 της 27ης Οκτωβρίου 1989, σ. 10) επιβεβαίωσε τη θέση αυτή, δηλώνοντας ότι «το Γιβραλτάρ αποτελεί μέρος του εδάφους επί του οποίου τυγχάνουν εφαρμογή στις Συνθήκες περί ιδρύσεως της Κοινότητας ενό απολλείται από το τελωνειακό της έδαφος. Επομένως, οι κανόνες της Συνθήκης που αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων δεν εφαρμόζονται στο εμπόριο μεταξύ Γιβραλτάρ και Ισπανίας, και τα εμπορεύματα καταγωγής του εδάφους αυτού υπόκεινται στο κοινό καθεστώς εισαγωγών προς την Κοινότητα. Οι διευκολύνσεις που προβλέπει η κοινοτική κανονιστική ρύθμιση όσον αφορά το ενδοκοινοτικό εμπόριο των εμπορευμάτων δεν εφαρμόζονται συνεπώς στη διάβαση των συνόρων μεταξύ Γιβραλτάρ και Ισπανίας» (η υπογράμμιση δική μου).

μεταξύ Γιβραλτάρ και του υπολοίπου τμήματος της Κοινότητας υπόκειται σε καθεστώς ελεύθερης κυκλοφορίας, πρέπει να εξεταστεί αν, αφενός, τα εμπορεύματα που παράγονται στο Γιβραλτάρ πρέπει να θεωρηθούν ως καταγωγής κράτους μέλους και, αφετέρου, αν τα εμπορεύματα που εισάγονται στο Γιβραλτάρ μπορεί να θεωρηθεί ότι έχουν τεθεί σε ελεύθερη κυκλοφορία σε κράτος μέλος υπό την έννοια των άρθρων 23 ΕΚ και 24 ΕΚ.

57. Αρχίζοντας από το τελευταίο αυτό σημείο, υπενθυμίζω ότι, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 24 ΕΚ, τα προϊόντα καταγωγής τρίτων χωρών θεωρούνται ως ευρισκόμενα σε ελεύθερη κυκλοφορία σε κράτος μέλος όταν έχουν ολοκληρωθεί οι διατυπώσεις εισαγωγής και έχουν καταβληθεί οι αιτούμενοι δασμοί και φορολογικές επιβαρύνσεις ισοδύναμου αποτελέσματος (βλ. άρθρο 79 του κοινοτικού τελωνειακού κώδικα) στο κράτος αυτό, με την υπόμνηση ότι οι δασμοί αυτοί καθορίζονται από το κοινό δασμολόγιο (άρθρο 23, παράγραφος 1, ΕΚ· άρθρο 20, παράγραφος 1, του κοινοτικού τελωνειακού κώδικα).

58. Πάντως, δεν αμφισβητείται ότι, εφόσον το Γιβραλτάρ δεν ανήκει στο κοινοτικό τελωνειακό έδαφος, τα προερχόμενα από τρίτη χώρα εμπορεύματα που εισέρχονται στο Γιβραλτάρ δεν υπόκεινται στους δασμούς του κοινού δασμολογίου, αλλά στους δασμούς που έχουν ενδεχομένως καθορίσει αυτονόμως οι τοπικές αρχές. Επιπλέον, λόγω του αποκλεισμού του Γιβραλτάρ από την τελωνειακή ένωση, τα εμπορεύματα που εισάγονται στο Γιβραλτάρ δεν υπόκεινται σε κανένα από τα μέτρα της κοινής εμπορικής πολιτικής. Συνεπώς, τα εισαγό-

μενα στο Γιβραλτάρ εμπορεύματα δεν βρίσκονται σε ελεύθερη κυκλοφορία εντός κράτους μέλους υπό την έννοια του άρθρου 24 ΕΚ.

59. Στη συνέχεια, όσον αφορά το ζήτημα αν τα εμπορεύματα καταγωγής Γιβραλτάρ μπορεί να θεωρηθούν ως καταγωγής κράτους μέλους κατά την έννοια του άρθρου 23, παράγραφος 2, ΕΚ, νομίζω ότι είναι προφανές ότι η απάντηση πρέπει να είναι αρνητική, εφόσον μπορούν να θεωρούνται ως «καταγωγής» μόνον τα εμπορεύματα που παράγονται στο τελωνειακό έδαφος ενός κράτους μέλους και, επομένως, στο τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας.

60. Πράγματι, όπως ήδη υπενθύμισα (βλ. ανωτέρω σημείο 10), το έδαφος αυτό συμπίπτει, έχοντας πλήρη συνοχή με τον σκοπό του άρθρου 23 ΕΚ, με το τελωνειακό έδαφος διαφόρων κρατών μελών, ακόμη και αν δεν αντιστοιχεί ενδεχομένως στα όρια της εδαφικής κυριαρχίας τους (άρθρο 3 του κοινοτικού τελωνειακού κώδικα). Εξάλλου, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 4 του ίδιου αυτού κώδικα, είναι «κοινοτικά εμπορεύματα: τα εμπορεύματα που παρασκευάζονται ή παράγονται εξ ολοκλήρου στο τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας», καθώς και τα εμπορεύματα «που εισάγονται από χώρες ή εδάφη που δεν αποτελούν μέρος του τελωνειακού εδάφους της Κοινότητας και τα οποία έχουν τεθεί σε ελεύθερη κυκλοφορία»³⁶.

36 — Η υπογράμμιση δική μου.

61. Στην περίπτωση αυτή, προδήλως, τα προϊόντα που κατάγονται από το Γιβραλτάρ δεν μπορούν, για τον λόγο αυτό, να θεωρηθούν «κοινοτικά εμπορεύματα», καθόσον δεν παράγονται στο τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας· μπορούν ενδεχομένως να καταστούν κοινοτικά εμπορεύματα μόνο αφού τεθούν σε ελεύθερη κυκλοφορία στο κοινοτικό έδαφος.

62. Κατά τα λοιπά, το γεγονός ότι το Γιβραλτάρ πρέπει να θεωρηθεί ως τρίτη χώρα για τους σκοπούς των κοινοτικών διατάξεων περί της κυκλοφορίας των εμπορευμάτων επιβεβαιώνεται από τις ειδικώς θεσπισθείσες σε θέματα κοινής εμπορικής πολιτικής διατάξεις. Πράγματι, αφενός, προτού οι συμφωνίες του Μαρακές επανενεργοποιήσουν σε παγκόσμια κλίμακα την απαγόρευση των ποσοτικών περιορισμών και επιβάλουν την καταβολή των συναφών διατάξεων της κοινοτικής εμπορικής πολιτικής, το κοινό καθεστώς που ήταν εφαρμοστέο στις εισαγωγές, θεσπισθέν με τον κανονισμό 288/82, προέβλεπε ρητώς τη δυνατότητα να υποβάλλονται σε ποσοτικούς περιορισμούς τα προϊόντα που προέρχονται από το έδαφος του Γιβραλτάρ, κατά την είσοδο στο κοινοτικό τελωνειακό έδαφος (άρθρο 1, παράγραφος 2, και παράρτημα Ι: βλ. ανωτέρω σημεία 23 και 24). Αφετέρου, το Γιβραλτάρ περιλαμβάνεται στο σύστημα των γενικευμένων προτιμήσεων που θεσπίστηκε με τον κανονισμό 2501/2001 και, επομένως, τα εμπορεύματα που κατάγονται από την αποικία θεωρούνται ως εμπορεύματα τρίτης χώρας τα οποία γίνονται δεκτά στην Κοινότητα υπό τις προϋποθέσεις των δασμολογικών προτιμήσεων που θεσπίζονται με τον κανονισμό αυτό (άρθρο 2 και παράρτημα Ι).

63. Κατά τα λοιπά, συντάσσεται με την άποψη της καθής κυβερνήσεως ότι η υπαγωγή των εμπορευμάτων καταγωγής Γιβραλτάρ στους κανόνες που διέπουν το εμπόριο με τις τρίτες χώρες είναι προδήλως προϋπόθεση των διατάξεων της πράξεως προσχωρήσεως του 1972 σχετικά με τη βρετανική αποικία. Συγκεκριμένα, αξίζει να σημειωθεί ότι, αφού καταργήθηκε τυπικώς το Ηνωμένο Βασίλειο και οι εξαρτώμενες από αυτό κτήσεις, μεταξύ των οποίων το Γιβραλτάρ, από τον κατάλογο των τρίτων χωρών τα προϊόντα των οποίων γίνονται δεκτά στην Κοινότητα σύμφωνα με το καθεστώς απελευθερώσεως των εισαγωγών, που θεσπίστηκε με τον κανονισμό 1025/70 (παράρτημα Ι, μέρος 1, παράγραφος 4, της πράξεως προσχωρήσεως: βλ. ανωτέρω σημείο 19), το παράρτημα ΙΙ της ίδιας αυτής πράξεως προβλέπει ρητώς ότι τα εμπορεύματα καταγωγής Γιβραλτάρ πρέπει εν πάση περιπτώσει να απολαύουν, κατά την εισαγωγή τους στο κοινοτικό τελωνειακό έδαφος, καθεστώς απελευθερώσεως ανάλογο με αυτό που απολαύουν τα εμπορεύματα που προέρχονται από τρίτες χώρες στις οποίες εφαρμόζεται ο εν λόγω κανονισμός (βλ. ανωτέρω, σημείο 20). Πάντως, θεωρώ επίσης, όπως παρατηρεί το Ηνωμένο Βασίλειο, ότι η διευκρίνιση αυτή ουδόλως θα ήταν αναγκαία αν τα εμπορεύματα καταγωγής Γιβραλτάρ θεωρούνταν ως κοινοτικά και αν, κατά συνέπεια, ετύγχανε εφαρμογής επ' αυτών το κοινοτικό καθεστώς ελεύθερης κυκλοφορίας.

64. Δεν βρίσκω πειστικές ούτε τις ενστάσεις που προέβαλε η Ισπανική Κυβέρνηση κατά του συμπεράσματος αυτού, επ' ονόματι μιας προβαλλομένης αναλογίας μεταξύ του εφαρμοστέου στη βρετανική αποικία καθεστώτος και του καθεστώτος που προβλέπεται για τα ισπανικά εδάφη Σέουτα και Μελίλια. Πράγματι, είναι ακριβές ότι οι δύο ισπανικές πόλεις αποκλείονται του τελωνει-

ακού κοινοτικού εδάφους, ενώ τα προερχόμενα από αυτές εμπορεύματα έχουν παρ' όλ' αυτά πρόσβαση στο υπόλοιπο μέρος της Κοινότητας απαλλασσόμενα των δασμών του κοινού δασμολογίου. Παρ' όλ' αυτά, πρέπει να λεχθεί ότι, δυνάμει του άρθρου 1 του πρωτοκόλλου³⁷, τα προϊόντα καταγωγής Σέουτα και Μελίλια δεν θεωρείται ότι έχουν θεθεί «σε ελεύθερη κυκλοφορία» στο κοινοτικό τελωνειακό έδαφος για τους σκοπούς των άρθρων 23 ΕΚ και 24 ΕΚ, και συνεπώς το καθεστώς ελεύθερης κυκλοφορίας που εφαρμόζεται στα εμπορεύματα καταγωγής των ισπανικών αυτών εδαφών δεν προκύπτει από την εφαρμογή και μόνον της Συνθήκης. Αντιθέτως, είναι η συνέπεια της δημιουργίας, χάρι στα άρθρα 2, παράγραφος 1³⁸, και 6, παράγραφος 1³⁹, του πρωτοκόλλου αριθ. 2 σχετικά με τα Κανάρια, τη Σέουτα και Μελίλια, μιας ζώνης ελεύθερων συναλλαγών στην οποία περιλαμβάνεται το τελωνειακό έδαφος της Κοι-

νότητας, αφενός, και τα τελωνειακά εδάφη των δύο ισπανικών θυλάκων, αφετέρου. Επομένως, κατά τη γνώμη μου, το ισχύον επί της Σέουτα και Μελίλια καθεστώς, αντί να αναιρεί την ερμηνεία που δόθηκε στο εφαρμοστέο στο Γιβραλτάρ καθεστώς, επιβεβαιώνει ότι είναι βάσιμη: ο αποκλεισμός από το κοινοτικό τελωνειακό έδαφος συνεπάγεται τη μη εφαρμογή των διατάξεων της Συνθήκης σχετικά με το εμπόριο, πλην αντιθέτων ρητών διατάξεων.

37 — Κατ' αυτό, το υπενθυμίζω.

«1. Τα προϊόντα καταγωγής των Καναριών Νήσων ή της Σέουτα και Μελίλια, καθώς και τα προϊόντα προελεύσεως τρίτων χωρών τα οποία εισάγονται στις Καναριές Νήσους ή στη Σέουτα και Μελίλια στο πλαίσιο των καθεστώτων που ισχύουν εκεί για τα προϊόντα αυτά, δεν θεωρούνται, κατά τη θέση τους σε ελεύθερη κυκλοφορία στο τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας, ως εμπορεύματα τα οποία πληρούν τις προϋποθέσεις των άρθρων 9 και 10 της Συνθήκης ΕΟΚ ούτε ως εμπορεύματα σε ελεύθερη κυκλοφορία δυνάμει της Συνθήκης ΕΚΑΧ.

2. Οι Καναρίες Νήσοι καθώς και η Σέουτα και Μελίλια δεν περιλαμβάνονται στο τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας.

3. Εκτός από αντίθετη διάταξη του παρόντος πρωτοκόλλου, οι πράξεις των οργάνων της Κοινότητας στον τομέα της τελωνειακής νομοθεσίας που αφορούν τις εξωτερικές συναλλαγές εφαρμόζονται με τις ίδιες προϋποθέσεις στις συναλλαγές μεταξύ του τελωνειακού εδάφους της Κοινότητας, αφενός, και των Καναριών Νήσων και της Σέουτα και Μελίλια, αφετέρου.

4. Εκτός από αντίθετη διάταξη του παρόντος πρωτοκόλλου, οι πράξεις των οργάνων της Κοινότητας οι σχετικές με την κοινή εμπορική πολιτική, αυτόνομες ή συμβατικές, οι οποίες συνδέονται άμεσα με την εισαγωγή ή την εξαγωγή εμπορευμάτων, δεν εφαρμόζονται στις Καναριές Νήσους και στη Σέουτα και Μελίλια.

5. Εκτός από αντίθετη διάταξη της πράξης για τους όρους της προσχώρησης, περιλαμβανομένου και του παρόντος πρωτοκόλλου, η Κοινότητα εφαρμόζει στις συναλλαγές της με τις Καναριές Νήσους και με τη Σέουτα και Μελίλια, οι οποίες αφορούν τα προϊόντα που υπάγονται στο παράρτημα II της Συνθήκης ΕΟΚ, το γενικό καθεστώς που εφαρμόζει στις εξωτερικές συναλλαγές.»

38 — «Με την επιφύλαξη των άρθρων 3 και 4 του παρόντος πρωτοκόλλου, τα προϊόντα καταγωγής των Καναριών Νήσων και της Σέουτα και Μελίλια, κατά τη θέση τους σε ελεύθερη κυκλοφορία στο τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας, τυγχάνουν διαφορετικής ατέλειας με τις προϋποθέσεις που καθορίζονται στις παραγράφους 2 και 3.»

39 — «Τα προϊόντα καταγωγής του τελωνειακού εδάφους της Κοινότητας, κατά την εισαγωγή τους στις Καναριές Νήσους ή στη Σέουτα και Μελίλια, απαλλάσσονται από δασμούς και φορολογίες επιβαρύνσεις ισοδύναμης απειελέμματος με τις προϋποθέσεις που καθορίζονται στις παραγράφους 2 και 3.»

65. Επομένως, θεωρώ ότι είναι δυνατόν να καταλήξουμε συναφώς ότι, μεταξύ Γιβραλτάρ και του υπολοίπου τμήματος του κοινοτικού εδάφους, δεν υφίσταται καθεστώς ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, ή, αντιθέτως, ότι οι κοινοτικές διατάξεις του τίτλου I του τρίτου μέρους της Συνθήκης, σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, δεν εφαρμόζονται στο Γιβραλτάρ.

β) Η εφαρμογή στο Γιβραλτάρ των οδηγιών σχετικά με την εσωτερική αγορά

66. Πάντως, όπως ήδη εξέθεσα, το αληθές πρόβλημα της διαφοράς που αντιτάσσει την Επιτροπή στο Ηνωμένο Βασίλειο αφορά τα εκδοθέντα βάσει των άρθρων 94 ΕΚ και 95 ΕΚ μέτρα και την εφαρμογή τους στο Γιβραλτάρ.

67. Σύμφωνα με το Ηνωμένο Βασίλειο, όπως είδαμε, η εφαρμογή αυτή πρέπει να αποκλειστεί από τη στιγμή που τα εν λόγω μέτρα έχουν προορισμό να διευκολύνουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, δηλαδή ελευθερία που δεν εκτείνεται στο Γιβραλτάρ.

68. Αντιθέτως, σύμφωνα με την Επιτροπή, το συμπέρασμα αυτό είναι υπερβολικό και είναι αντίθετο προς την αρχή που επιβάλλει συσταλτική ερμηνεία των παρεκκλίσεων των γενικών αρχών. Αφετέρου, η Ισπανική Κυβέρνηση παρατηρεί ότι από την έννοια της έννοιας της εσωτερικής αγοράς προκύπτει το αδιαίρετο των ελευθεριών που προβλέπει η Συνθήκη, με συνέπεια ότι αν μία από αυτές δεν είναι εφαρμοστέα ούτε και οι άλλες μπορούν να είναι εφαρμοστέες.

69. Η ένσταση αυτή στηρίζεται προφανώς στην ιδέα ότι τα μέτρα εναρμονίσεως που αφορούν, ανάλογα με την περίπτωση, τα εμπορεύματα, τα πρόσωπα, τις υπηρεσίες ή τα κεφάλαια, δεν εξαντλούν τη λειτουργία τους διευκολύνοντας κάποια από τις συναφείς ελευθερίες, αλλά πρέπει να εκτιμώνται σε ένα συνολικό πλαίσιο, υπό την έννοια ότι αποτελούν μέρος του μοναδικού και ενιαίου σκοπού εγκαθιδρύσεως και λειτουργίας της ενιαίας αγοράς. Συνεπώς, δεν πρέπει να αναφερόμαστε τόσο σε μέτρα εναρμονίσεως με σκοπό την κατάργηση ανάλογα με την περίπτωση των εμποδίων από την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών ή των κεφαλαίων, αλλά για μέτρα που σκοπούν, από κοινού και το καθένα ξεχωριστά, στην πραγματοποίηση αυτού του ενιαίου σκοπού.

70. Η ένσταση αυτή, μολονότι διατυπώνεται εν είδει προτάσεως, δεν νομίζω εντούτοις ότι είναι πειστική, τουλάχιστον για τους σκοπούς που μας ενδιαφέρουν. Με άλλα λόγια, νομίζω ότι είναι ασφαλώς αληθές ότι η έννοια της εσωτερικής αγοράς είναι ενιαία και περιλαμβάνει όλες τις εν λόγω ελευθερίες, τούτο όμως δεν σημαίνει ότι διακρίνεται από τις ελευθερίες αυτές και ακόμη λιγότερο ότι οι ελευθερίες αυτές συγχέουν με την έννοια της ενιαίας αγοράς τα ίδια χαρακτηριστικά τους μέχρι του σημείου να μην μπορούν πλέον να διακριθούν μεταξύ τους.

71. Κατά τα λοιπά, η άποψη αυτή είναι ήδη αντίθετη με τα στοιχεία που προφανώς προκύπτουν από διάφορα κείμενα, δηλαδή με το γεγονός ότι οι διάφορες διατάξεις της Συνθήκης κυριαρχούν στη θέσπιση των διαφόρων ελευθεριών. Στην πραγματικότητα όμως αυτή η ποικιλία των κειμένων είναι μόνον η αντανάκλαση της εννοιολογικής και συστηματικής αυτονομίας των διαφόρων ελευθεριών, η πραγματοποίηση των οποίων επαφίεται πράγματι σε πολύ διαφορετικά κείμενα, λεπτομέρειες εφαρμογής, προϋποθέσεις και προθεσμίες.

72. Χωρίς να επεκταθώ επ' αυτού, αρκεί η παρατήρηση ότι η εξετασθείσα ένσταση αναιρείται από τα νομοθετικά κείμενα σε σχέση ακριβώς με τις πτυχές που είναι κρίσιμες για την παρούσα διαφορά. Μολονότι πράγματι είναι αληθές ότι εσωτερική αγορά εκτεινόμενη στο σύνολο των τεσσάρων προαναφερθεισών ελευθεριών κυκλοφορίας είναι ο σκοπός που επιδιώκει η Κοινότητα σε γενικές γραμμές, δεν είναι κατ' ανάγκη αληθές ότι αυτό ισχύει για όλη την Κοινότητα.

Πράγματι, υφίστανται εδάφη της Κοινότητας που αποκλείονται ρητώς από την τάδε ή δείνα ελευθερία, χωρίς να τίθεται καθόλου σε αμφισβήτηση η εφαρμογή των άλλων. Αρκεί να σκεφθεί κανείς την περίπτωση των Αγγλονορμανδικών νήσων και της νήσου του Man, για να αναφερθούν δύο κτήσεις του Βρετανικού Στέμματος ή, μετά την προσχώρηση της Φινλανδίας, την περίπτωση των νήσων Aaland: στα εδάφη αυτά τυγχάνουν εφαρμογής, πράγματι, οι διατάξεις σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, αλλά δεν τυγχάνουν εφαρμογής οι διατάξεις σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων και των υπηρεσιών, όπως προκύπτει αντίστοιχα από τα άρθρα 1 και 2 του πρωτοκόλλου αριθ. 3 σχετικά με τις Αγγλονορμανδικές νήσους και τη νήσο του Man⁴⁰ και του άρθρου 1 του πρωτοκόλλου αριθ. 2 για τα νησιά Aaland⁴¹.

73. Επομένως, δεν θεωρώ περιεργο ή παράξενο ότι η Συνθήκη προβλέπει, για τα εδάφη

που βρίσκονται σε ιδιαίτερη κατάσταση, όπως το Γιβραλτάρ, τόσο ιδιαίτερο καθεστώς, στο οποίο οι ελευθερίες κυκλοφορίας συνδυάζονται διαφορετικά απ' ό,τι στο γενικό καθεστώς. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, ακριβώς, η Συνθήκη έχει σκοπό τη συγχώνευση μεταξύ της αγοράς του Γιβραλτάρ και του υπολοίπου τμήματος της κοινοτικής αγοράς σε έναν χώρο χωρίς εσωτερικά σύνορα όσον αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών, των προσώπων και των κεφαλαίων, αλλά αφήνει κατά μέρος, για τους λόγους που ανέφερα επανειλημμένως, την κυκλοφορία των εμπορευμάτων.

74. Στην περίπτωση αυτή, προκύπτει κατ' ανάγκη ότι ούτε οι οδηγίες που βασίζονται στα άρθρα 94 ΕΚ και 95 ΕΚ και σκοπούν στην εναρμόνιση των εθνικών διατάξεων που αφορούν την κυκλοφορία των εμπορευμάτων, και επομένως, σκοπούν κυρίως την εγκαθίδρυση της συναφούς ελευθερίας, μπορούν να τύχουν εφαρμογής στο Γιβραλτάρ, ειδικά, θα παραβιάσουν το καθεστώς που του επιφυλάσσεται, δηλαδή συγκεκριμένα καθεστώς αποκλεισμού του εδάφους αυτού από την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων.

75. Κατά τα λοιπά, μπορεί να προσπαθήσει να φανταστεί κανείς τι θα συμβεί αν επιλεγεί η αντίθετη λύση, και τούτο μπορεί να συμβεί λαμβάνοντας ως παράδειγμα συγκεκριμένα την πρώτη από τις οδηγίες, τη μη εφαρμογή στο Γιβραλτάρ της οποίας επικαλείται η Επιτροπή, δηλαδή την οδηγία 67/548 σε θέμα επισημάνσεως και ταξινομήσεως των επικινδύνων ουσιών. Ως γνωστόν, η οδηγία αυτή προβλέπει ότι οι επικίνδυνες ουσίες

40 — Πρωτόκολλο αριθ. 3 περί των Αγγλονορμανδικών νήσων και της νήσου Man (ΕΕ 1982, L 388, σ. 24).

Άρθρο 1, παράγραφος 1: «Η κοινοτική ρύθμιση στον τελωνειακό τομέα και στον τομέα των ποσοτικών περιορισμών, ιδίως δε εκείνη της πράξης προσχώρησης, εφαρμόζεται στις Αγγλονορμανδικές νήσους και στη νήσο Man, κατά τον ίδιο τρόπο που εφαρμόζεται στο Ηνωμένο Βασίλειο».

Άρθρο 2: «Τα δικαιώματα των οποίων αστολούν οι υπήκοοι των εδαφών στο Ηνωμένο Βασίλειο δεν θίγονται από την πράξη προσχώρησης. Οι υπήκοοι πάντως αυτοί δεν αστολούν της εφαρμογής των κοινοτικών διατάξεων περί ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων και των υπηρεσιών».

41 — Πρωτόκολλο αριθ. 2 για τα νησιά Aaland, που επισυνάπτεται στην πράξη περί των όρων προσχώρησης του Βασιλείου της Νορβηγίας, της Δημοκρατίας της Αυστρίας, της Δημοκρατίας της Φινλανδίας και του Βασιλείου της Σουηδίας και των προαμυνών των Συνθηκών επί των οποίων βασίζεται η Ένωση (ΕΕ 1994, C 241, σ. 352).

«Άρθρο 1

Οι διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ δεν εμποδίζουν την εφαρμογή των εν ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1993 διατάξεων στα νησιά Aaland σχετικά με:

- περιορισμούς, άνευ διακρίσεων, του δικαιώματος τόσο φυσικών προσώπων που δεν διαθέτουν την τοπική υπηκοότητα των νησιών αυτών (hembýgdsraett/köiseutwoikeus), όσο και νομικών προσώπων, να αποστούν και να διατηρούν ανέντη περιουσία στα νησιά αυτά χωρίς άδεια των αρμοδίων αρχών τους,
- περιορισμούς, άνευ διακρίσεων, του δικαιώματος εγκατάστασης και παροχής υπηρεσιών εκ μέρους φυσικών προσώπων που δεν διαθέτουν την τοπική υπηκοότητα των νησιών αυτών (hembýgdsraett/köiseutwoikeus), ή εκ μέρους νομικών προσώπων που δεν διαθέτουν άδεια των αρμοδίων αρχών των νησιών Aaland.»

πρέπει να τίθενται στο εμπόριο μόνον αν η επισήμανση της συσκευασίας και η ταξινόμηση της ουσίας συνάδουν με τις εναρμονισμένες προδιαγραφές, με την υποχρέωση διευκρινίσεως, μεταξύ άλλων, του ονόματος της ουσίας, της προελεύσεώς της, των συμβόλων και των ενδείξεων που είναι σχετικά με την επικινδυνότητά της και τους απορρέοντες κινδύνους, με τήρηση των λεπτομερών διατάξεων της οδηγίας. Αν κριθεί ότι η κανονιστική αυτή ρύθμιση πρέπει να εφαρμοστεί και στο Γιβραλτάρ, προκύπτει ότι θα είναι αδύνατο να εισαχθούν στο Γιβραλτάρ, για να τεθούν στο εμπόριο, εμπορεύματα που προέρχονται από τρίτες χώρες και δεν πληρούν τις προϋποθέσεις που απαιτεί η οδηγία, εκτός αν επανασυσκευαστούν κατ' αρχάς κατόπιν της ορθής ταξινόμησής τους σύμφωνα με τις εναρμονισμένες τεχνικές προδιαγραφές. Τούτο είναι προδήλως αντίθετο στο χορηγηθέν στο Γιβραλτάρ καθεστώς, συγκεκριμένα με το ειδικό καθεστώς που προβλέπεται με την πράξη προσχωρήσεως για να διασφαλίζεται η αυτονομία του σε θέματα εμπορικής πολιτικής, την οποία είχε το έδαφος αυτό πριν από την είσοδο του Ηνωμένου Βασιλείου στην Κοινότητα.

76. Άλλο παράδειγμα μπορεί να αντληθεί από τις οδηγίες σχετικά με την ηχητική εκπομπή των μηχανημάτων εργοταξίου, τις οποίες σκοπεύει, μεταξύ άλλων, η παρούσα διαφορά (αναφέρομαι στην οδηγία-πλαίσιο 79/113 και στις οδηγίες εφαρμογής όπως οι οδηγίες 84/533, 84/534, 84/535, 84/536 ή 84/537, κ.λπ.). Αν πράγματι οι οδηγίες αυτές πρέπει να τύχουν εφαρμογής και στο Γιβραλτάρ, στην πράξη είναι αδύνατον να εισαχθούν στο έδαφος αυτού, για τις ανάγκες της οικοδομικής βιομηχανίας, μηχανοκίνητοι αεροσυμπιεστές, ηλεκτροπαραγωγά ζεύγη ή συσκευές θραύσεων και άλλες ανάλογες

θορυβώδεις συσκευές αλλά σε φθηνή τιμή που προέρχονται, παραδείγματος χάρη, από το γειτονικό Μαρόκο. Οι συσκευές αυτές μπορούν να τεθούν στο εμπόριο επί του εδάφους του Γιβραλτάρ, μόνον μετά την ηχομόνωσή τους και τη χορήγηση του κοινοτικού πιστοποιητικού από εγκεκριμένο οργανισμό. Συνεπώς, ακόμη και στην περίπτωση αυτή παραβιάζεται το ειδικό καθεστώς που προβλέπεται για το Γιβραλτάρ.

77. Επομένως, θεωρώ ότι μπορεί να κριθεί ότι ο αποκλεισμός του εδάφους αυτού από την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων συνεπάγεται οπωσδήποτε και τη μη εφαρμογή επί του εδάφους αυτού των οδηγιών που εκδίδονται βάσει των άρθρων 94 ΕΚ και 95 ΕΚ και σκοπούν στην εναρμόνιση των εθνικών διατάξεων οι οποίες αφορούν την κυκλοφορία των εμπορευμάτων.

78. Νομίζω ότι το συμπέρασμα αυτό είναι αναπόφευκτο όταν πρόκειται για οδηγίες με σκοπό κυρίως την εγκαθίδρυση της ελευθερίας σχετικά με την κυκλοφορία των εμπορευμάτων. Περαιτέρω, μπορεί κανείς να αναρωτηθεί —ακόμη και αν η υποθετική αυτή περίπτωση δεν αφορά προφανώς την προκειμένη υπόθεση— αν το ίδιο συμπέρασμα επιβάλλεται για τις οδηγίες που στηρίζονται στα άρθρα 94 ΕΚ και 95 ΕΚ οι οποίες επιδιώκουν πρώτον και κυρίως τη θέσπιση των άλλων ελευθεριών κυκλοφορίας (οι οποίες, όπως ανέφερα, τυγχάνουν όλες εφαρμογής στο Γιβραλτάρ), αλλά σκοπούν επίσης, έστω και παρεμπιπτόντως, στη διευκόλυνση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων.

79. Δεν είναι εύκολο να δοθεί βεβαία απάντηση στο ερώτημα αυτό. Πάντως, νομίζω ότι σε παρόμοιες υποθετικές περιπτώσεις, το επίδικο μέτρο εναρμόνισης πρέπει να θεωρηθεί ότι είναι εφαρμοστέο και στο έδαφος του Γιβραλτάρ· τούτο δε όχι μόνο λαμβανομένου υπόψη του έμμεσου και επικουρικού χαρακτήρα των συνεπειών που η κρίσιμη για την υπόθεση οδηγία έχει επί της κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, αλλά κυρίως βάσει της αρχής της αυστηρής ερμηνείας των παρεκκλίσεων της ενιαίας εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου. Η αρχή αυτή μπορεί δυσκόλως να λειτουργήσει στις προαναφερθείσες υποθετικές περιπτώσεις, διότι στις περιπτώσεις αυτές δεν τίθεται ζήτημα αυθεντικής παρεκκλίσεως, εφόσον ο αποκλεισμός του Γιβραλτάρ είναι η *άμεση* συνέπεια του θεσπισθέντος με την πράξη προσχωρήσεως καθεστώτος. Στην υπό εξέταση περίπτωση, αντιθέτως, η συνέπεια αυτή όχι μόνο δεν επιβάλλεται, αλλά αντιθέτως αποκλείεται με την πράξη προσχωρήσεως.

γ) Η εφαρμογή των οδηγιών που επιδιώκουν και άλλους σκοπούς

80. Επαναλαμβάνω πάντως ότι δεν είναι αυτό το ζήτημα που τίθεται με την παρούσα υπόθεση. Το ζήτημα αφορά εδώ τις οδηγίες οι οποίες, ενώ έχουν αποκλειστικώς αντικείμενο την κυκλοφορία των εμπορευμάτων, επιδιώκουν, έστω και επικουρικώς, συγχρόνως άλλους σκοπούς (εν προκειμένω, την προστασία του περιβάλλοντος).

81. Όπως ήδη υπενθύμισα, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι οδηγίες αυτές πρέπει να κριθούν εφαρμοστέες στο Γιβραλτάρ εν μέρει για τους γενικούς λόγους που αναλύθηκαν ανωτέρω, αλλά κυρίως διότι σε αντίθετη περίπτωση θα υπάρξουν παράλογες διαφορές στην εδαφική εφαρμογή των οδηγιών που έχουν σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος, ανάλογα με το αν στηρίζονται στα άρθρα 94 ΕΚ και 95 ΕΚ ή απ' ευθείας στις νομικές βάσεις που έχουν *ad hoc* δημιουργηθεί για τον τομέα αυτό (άρθρα 174 ΕΚ επ.). Η διαφοροποίηση αυτή, αντιτάσσει η Επιτροπή, συνεπάγεται μερική εφαρμογή επί του Γιβραλτάρ των μέτρων προστασίας του περιβάλλοντος, με βέβαιη ζημία για τη συνοχή της κοινοτικής πολιτικής στον τομέα αυτό.

82. Κατά τη γνώμη μου, ενώ αντιλαμβάνομαι τη μέριμνα της Επιτροπής, κρίνω παρ' όλ' αυτά πιο πειστική την αντίθετη λύση που προτείνει το Ηνωμένο Βασίλειο. Πράγματι, νομίζω ότι οι «παράλογες» συνέπειες που ορθώς τονίζει η Επιτροπή είναι κυρίως το προϊόν κοινοτικών νομοθετικών πρακτικών, κατά το μάλλον ή ήττον αναπόφευκτων για ένα ορισμένο χρονικό διάστημα και συνεπώς κατά το μάλλον ή ήττον δικαιολογημένων, οι οποίες όμως δεν μπορούν εν πάση περιπτώσει να ασκούν επιρροή για τους σκοπούς της παρούσας υποθέσεως.

83. Ως γνωστόν, η Κοινότητα, μη διαθέτονας στο παρελθόν καμιά κανονιστική συγκεκριμένη αρμοδιότητα ώστε να μπορεί να θεσπίζει διατάξεις σε θέματα περιβάλλοντος, έπρεπε οπωσδήποτε να στηρίζεται σε άλλες νομικές βάσεις, μεταξύ των οποίων, συγκεκριμένα, το άρθρο 100 της Συνθήκης

(νυν άρθρο 94 ΕΚ). Από το 1987 και την έναρξη ισχύος της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξεως, η κατάσταση άλλαξε και αναγνωρίστηκε στην Κοινότητα συγκεκριμένη αρμοδιότητα για τη θέσπιση μέτρων στον τομέα του περιβάλλοντος. Το αυτό ισχύει, ως γνωστόν, για άλλους τομείς (προστασία των καταναλωτών, υγεία κ.λπ.), οι οποίοι συνεπάγονται μια σημαντική πρακτική, η οποία όμως είναι αβέβαιη όσον αφορά τη σχέση μεταξύ των σκοπών της πράξεως και της συναφούς νομικής βάσεως.

84. Περαιτέρω, είναι επίσης γνωστό, αν όχι κατά κύριο λόγο, ότι για να αντιμετωπιστούν οι καταχρήσεις και οι αμφιβολίες που μπορεί να συνεπάγεται η προαναφερθείσα πρακτική, το Δικαστήριο συναφώς δημιούργησε σαφή νομολογία. Συγκεκριμένα, και κατά το μέτρο που ενδιαφέρει την παρούσα υπόθεση, το Δικαστήριο υπενθύμισε κατά πάγιο τρόπο ότι «η επιλογή της νομικής βάσεως μιας πράξεως πρέπει να στηρίζεται σε αντικειμενικά στοιχεία επιδεχόμενα δικαστικό έλεγχο. Μεταξύ των στοιχείων αυτών συγκαταλέγονται, ιδίως, ο σκοπός και το περιεχόμενο της πράξεως»⁴². Επομένως, αν «από την εξέταση κοινοτικής πράξεως προκύπτει ότι επιδιώκεται διπλός σκοπός και εφόσον ο ένας από αυτούς μπορεί να χαρακτηριστεί ως κύριος ή δεσπόζων, ενώ ο άλλος ως παρε-

πόμενος, η πράξη πρέπει να στηρίζεται σε μία και μόνο νομική βάση, ήτοι εκείνη που απαιτεί ο κύριος ή δεσπόζων σκοπός ή συνιστώσα»⁴³.

85. Στην παρούσα περίπτωση, τούτο συνεπάγεται, προφανώς, ότι η οδηγία η οποία σκοπεύει, κυρίως, στην κατάργηση των εμποδίων από την εγκαθίδρυση της εσωτερικής αγοράς, δηλαδή οδηγία η οποία «πράγματι σκοπεύει στη βελτίωση των συνθηκών εγκαθιδρύσεως και λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς»⁴⁴, μπορεί να στηρίζεται μόνον στο άρθρο 94 ΕΚ ή στο άρθρο 95 ΕΚ και αποκλειστικώς στα άρθρα αυτά, εφόσον οι άλλοι σκοποί που ενδεχομένως επιδιώκονται επικουρικώς με την πράξη δεν είναι, υπό το πρίσμα αυτό, κρίσιμοι.

86. Εν προκειμένω, όλες οι επίδικες οδηγίες βασίζονται καθαυτές ή η πράξη της οποίας αποτελούν μέτρο εκτελέσεως (βλ. ανωτέρω υποσημείωση 25), στο άρθρο 94 ΕΚ ή στο άρθρο 95 ΕΚ, και σκοπούν κυρίως, αν όχι αποκλειστικώς, στη διευκόλυνση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων. Για τον λόγο αυτό, όπως προσπάθησα να αποδείξω ανωτέρω, πρέπει να έχουν τον ίδιο τομέα εδαφικής εφαρμογής με την ελευθερία αυτή· το γεγονός ότι επιδιώκουν στη συνέ-

42 — Βλ. γνωμοδότηση 200 της 6ης Δεκεμβρίου 2001 για το πρότζεκτο της Καρθαγένης (Συλλογή 2001, σ. I-9713, σκέψη 22), και αποφάσεις της 3ης Δεκεμβρίου 1996, C-268/94, Πορτογαλία κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1996, σ. I-6177, σκέψη 22) της 4ης Απριλίου 2000, C-269/97, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2000, σ. I-2257, σκέψη 43), και της 30ης Ιανουαρίου 2001, C-36/98, Ισπανία κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2001, σ. I-779, σκέψη 58).

43 — Βλ. απόφαση Ισπανία κατά Συμβουλίου, προαναφερθείσα, σκέψη 59 γνωμοδότηση 200, προαναφερθείσα, σκέψη 23, και αποφάσεις της 17ης Μαρτίου 1993, C-155/91, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1993, σ. I-939, σκέψεις 19 και 21), και της 23ης Φεβρουαρίου 1999, C-42/97, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1999, σ. I-869, σκέψεις 39 και 40).

44 — Απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 2000, C-376/98, Γερμανία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (Συλλογή 2000, σ. I-8419, σκέψη 84).

χεια επικουρικώς σκοπούς που συνδέονται με την προστασία του περιβάλλοντος δεν μεταβάλλει τον χαρακτήρισμό, και, όσο μας αφορά, δεν μπορεί να καταλήξει στην επέκταση του τομέα εδαφικής εφαρμογής πέραν των ορίων που επιβάλλουν οι Συνθήκες και η πράξη προσχωρήσεως του 1972.

ούτε οι διατάξεις της Συνθήκης περί θεσπίσεως καθεστώτος ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων ούτε τα μέτρα εναρμονίσεως που βασίζονται στο άρθρο 94 ΕΚ ή στο άρθρο 95 ΕΚ, όταν σκοπούν κυρίως την εγκαθίδρυση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων τούτο δε ανεξαρτήτως των άλλων σκοπών που πρέπει, επικουρικώς, να ειδικώνουν τα μέτρα αυτά.

87. Τούτο δεν σημαίνει ότι επιθυμώ προφανώς να αρνηθώ το γεγονός ότι η μη εφαρμογή των οδηγιών αυτών στο Γιβραλτάρ μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τη συνοχή των κοινοτικών πολιτικών στους τομείς που έχουν επικουρικώς ως αντικείμενο οι οδηγίες αυτές. Αλλά, για να αποφευχθεί το αποτέλεσμα που ανησυχεί την Επιτροπή και να διασφαλιστεί η συνοχή της κοινοτικής πολιτικής, δεν μπορεί να διακυβευθεί το επιφυλαχθέν στο Γιβραλτάρ καθεστώς· τούτο πολλώ μάλλον που η Κοινότητα έχει πάντοτε τη δυνατότητα να ασκεί, όταν πληρούνται οι προϋποθέσεις, τις αρμοδιότητες που της έχουν χορηγηθεί στους συγκεκριμένους τομείς (για το περιβάλλον, ως γνωστόν, με τα άρθρα 174 ΕΚ επ.), προβλέποντας, ενδεχομένως, πρόσφορα μέτρα εφαρμοστέα (και) στο Γιβραλτάρ.

89. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, όπως ισχυρίζεται τελικώς το Ηνωμένο Βασίλειο χωρίς να αμφισβητείται από την Επιτροπή ούτε από την Ισπανική Κυβέρνηση, όλες οι οδηγίες, η εφαρμογή των οποίων τίθεται εν αμφιβόλω, έχουν ως αντικείμενο αποκλειστικώς την εναρμόνιση των εθνικών διατάξεων σχετικά με τα εμπορεύματα και δεν σκοπούν επομένως στην εγκαθίδρυση καμιάς άλλης ελευθερίας στην εσωτερική αγορά.

δ) Τελικές σκέψεις

88. Για τους λόγους που προανέφερα, νομίζω επομένως ότι πρέπει να αναγνωριστεί ότι στο Γιβραλτάρ δεν τυγχάνουν εφαρμογής

90. Συνεπώς, για τους προαναφερθέντες λόγους, φρονώ ότι η προσφυγή της Επιτροπής πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό της.

V — Επί των δικαστικών εξόδων

Επιτροπή πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

91. Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα αν υπήρξε συναφές αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Επειδή το Ηνωμένο Βασίλειο ζήτησε την καταδίκη της Επιτροπής, που προκύπτει ότι θα ηττηθεί, η

92. Το άρθρο 69, παράγραφος 4, του Κανονισμού Διαδικασίας ορίζει ότι τα κράτη μέλη που παρενέβησαν στη διαφορά φέρουν τα δικά τους δικαστικά έξοδα. Συνεπώς, το Βασίλειο της Ισπανίας θα φέρει τα δικά του δικαστικά έξοδα.

VI — Πρόταση

93. Ενόψει των προεκτεθέντων, προτείνω συνελπώς στο Δικαστήριο να κρίνει ότι:

- «1) Απορρίπτει την προσφυγή της Επιτροπής.
- 2) Καταδικάζει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.
- 3) Το Βασίλειο της Ισπανίας φέρει τα δικά του δικαστικά έξοδα.»