

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
MAURICE LAGRANGE
της 25ης Ιουνίου 1964*

*Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,*

Το προδικαστικό ερώτημα που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, δεν προέρχεται αυτή τη φορά από ολλανδικό δικαστήριο, αλλά από ιταλικό δικαστήριο και δεν αναφέρεται στην κοινωνική ασφάλιση ούτε στον κανονισμό 3, αλλά σε ορισμένες διατάξεις της ίδιας της Συνθήκης, των οποίων η ερμηνεία ζητείται από το Δικαστήριο, υπό συνθήκες ικανές να θέσουν υπό αμφισβήτηση τις θεσμικές σχέσεις μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και των κρατών μελών της Κοινότητας αυτής. Αυτά αρκούν ως προς τη σπουδαιότητα της αποφάσεως που καλείται το Δικαστήριο να εκδώσει επί της υπό κρίση υποθέσεως.

Τα πραγματικά περιστατικά είναι γνωστά: Ο Costa, δικηγόρος Μιλάνου, ισχυρίζεται ότι δεν οφείλει το ποσό ενός τιμολογίου, ανερχόμενο σε 1952 λίρες Ιταλίας (LIT), το οποίο του ζητήθηκε να καταβάλει έναντι παροχής ηλεκτρικής ενεργείας από τον «Ente Nazionale per l'Energia Elettrica», άλλως ENEL. Αμφισβήτησε την οφειλή του ενώπιον του ειρηνοδίκείου, αρμοδίου σε πρώτο και τελευταίο βαθμό λόγω του ποσού της διαφοράς, υποστηρίζοντας ότι ο νόμος της 6ης Δεκεμβρίου 1962, περί εθνικοποίησης της ηλεκτρικής βιομηχανίας στην Ιταλία, ήταν αντίθετος προς ορι-

σμένες διατάξεις της Συνθήκης της Ρώμης και αντισυνταγματικός. Για τον λόγο αυτόν ζήτησε — και πέτυχε — την παραπομπή της υποθέσεως, για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, αφενός, στο Συνταγματικό Δικαστήριο της Ιταλικής Δημοκρατίας και, αφετέρου, στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο κατ' εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης.

I — Προκαταρκτικά ζητήματα

Πρέπει να επιλυθούν δύο προκαταρκτικά ζητήματα που έχουν σχέση με τη νομιμότητα της υποβολής της υποθέσεως στο Δικαστήριο.

A. Το πρώτο συνίσταται στο αν το δικαστήριο του Μιλάνου υπέβαλε πράγματι στο Δικαστήριο ερωτήματα που αφορούν την ερμηνεία της Συνθήκης. Πράγματι, η απόφαση, στο διατακτικό της, αναφέρεται απλώς «στον ισχυρισμό κατά τον οποίο ο νόμος της 6ης Δεκεμβρίου 1962 και τα προεδρικά διατάγματα που εκδόθηκαν κατ' εφαρμογήν του εν λόγω νόμου(...) παραβιάζουν τα άρθρα 102, 93, 53 και 37 της Συνθήκης» και, κατά συνέπεια, αναστέλλει τη διαδικασία και διατάσσει «να διαβιβαστεί ακριβές αντίγραφο της δικογραφίας στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας στο Λουξεμβούργο».

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

Όμως, στο σκεπτικό, η απόφαση αναφέρει, κατά τρόπο συνοπτικό αλλά σαφή, σε ποια σημεία ο νόμος περί εθνικοποιήσεως θα μπορούσε να συνιστά παραβίαση καθενός από τα προαναφερθέντα άρθρα της Συνθήκης ΕΟΚ και, συνεπώς, να μη συμβιβάζεται με τη Συνθήκη. Υπ' αυτές τις συνθήκες, φρονώ ότι το Δικαστήριο μπορεί και οφείλει να καταβάλει την προσπάθεια που απαιτείται για να απομονώσει από τα τέσσερα προβλήματα, όπως εκτέθηκαν, ό,τι έχει σχέση με την ερμηνεία των οικείων κειμένων. Ήδη το Δικαστήριο κατέβαλε παρόμοιες προσπάθειες στα πλαίσια άλλων διαφορών, προκειμένου να καταστεί δυνατόν για το εθνικό δικαστήριο να αποφανθεί εντός των ορίων της αρμοδιότητάς του, χωρίς το Δικαστήριο να εξέρχεται των ορίων της δικής του αρμοδιότητας, πράγμα, τελικά, αρκετά λογικό, δεδομένου ότι η αφηρημένη ερμηνεία των κειμένων της Συνθήκης ή των κοινοτικών κανονισμών λαμβάνει χώρα πάντα ενόψει της συγκεκριμένης περιπτώσεως που αποτελεί το αντικείμενο της διαφοράς. Εκείνο που πρέπει μόνο να αποφευχθεί — και πρόκειται για κίνδυνο που αρχίζει να γίνεται αντιληπτός καθώς αυξάνουν οι υποθέσεις που στηρίζονται στο άρθρο 177 — είναι το να υποκαταστήσει λίγο-πολύ το Δικαστήριο, υπό τον μανδύα της ερμηνείας, τα εθνικά δικαστήρια τα οποία, δεν πρέπει να λησμονείται, παραμένουν αρμόδια για την εφαρμογή της Συνθήκης και των κοινοτικών κανονισμών που ενσωματώνονται στις εθνικές νομοθεσίες διά της επικυρώσεως: η χάραξη των ορίων μεταξύ της εφαρμογής και της ερμηνείας ασφαλώς αποτελεί ένα από τα λεπτότερα προβλήματα που θέτει ο χειρισμός του άρθρου 177, πολύ περισσότερο δε καθόσον αναφέρεται στην οριοθέτηση της αντίστοιχης αρμοδιότητας μεταξύ κοινοτικού και εθνικών δικαστηρίων, για την οποία σε κανένα δικαστήριο δεν έχει ανατεθεί η αποστολή να αποφαινεται σε περίπτωση συγκρούσεως. Όμως, είναι προφανές ότι ενδεχόμενη σύγκρουση μεταξύ του δικαστηρίου και των ανωτάτων εθνικών δικαστηρίων θα μπορούσε να κλονίσει σοβαρά το σύστημα δικαστικού ελέγχου που θέσπισε η Συνθήκη, το οποίο βασίζεται στην

αναγκαία, πολλές φορές δε και οργανική, συνεργασία των δύο δικαιοδοτικών τάξεων.

Β. Οδηγούμαι έτσι στην εξέταση του δεύτερου προκαταρκτικού ερωτήματος, το οποίο αναφέρεται ακριβώς στις δυσχέρειες θεσμικού χαρακτήρα για τις οποίες έγινε λόγος. Με τις παρατηρήσεις της, η Ιταλική Κυβέρνηση τάσσεται υπέρ του *απολύτως απαραδέκτου* του ερωτήματος που υποβλήθηκε από το ειρηνοδικείο του Μιλάνου διότι, όπως ισχυρίζεται, το ερώτημα αυτό δεν αποτελεί, όπως απαιτεί το άρθρο 177, πρόκριμα του δικανικού συλλογισμού που πρέπει κανονικά να διατυπώσει το εν λόγω δικαστήριο προκειμένου να τάμει την ενώπιόν του εκκρεμούσα διαφορά. Στο πλαίσιο της προκειμένης διαφοράς, το δικαστήριο δεν έχει να εφαρμόσει παρά έναν εσωτερικό νόμο του ιταλικού κράτους, και, όπως δεν τίθεται θέμα εφαρμογής, δεν τίθεται και θέμα ερμηνείας της Συνθήκης της Ρώμης. Η Ιταλική Κυβέρνηση εκφράζει την άποψή της ως εξής:

«Στην περίπτωσή μας, το δικαστήριο δεν καλείται να εφαρμόσει καμία διάταξη της Συνθήκης της Ρώμης και, επομένως, δεν είναι δυνατόν να έχει επί της ερμηνείας της Συνθήκης καμία από τις αμφιβολίες που προβλέπει σαφώς το άρθρο 177 της Συνθήκης. Πρέπει να εφαρμόσει μόνο τον εσωτερικό νόμο (και συγκεκριμένα τον περί του ENEL) ο οποίος ρύθμισε το ζήτημα που υποβλήθηκε στην κρίση του».

Εξάλλου, συνεχίζει η Ιταλική Κυβέρνηση, η έρευνα περί της ενδεχομένης παραβάσεως εκ μέρους κράτους μέλους, μέσω ενός εσωτερικού νόμου, των κοινοτικών του υποχρεώσεων δεν είναι δυνατόν να πραγματοποιηθεί παρά κατά τη διαδικασία των άρθρων 169 και 170 της Συνθήκης, διαδικασία στην οποία δεν συμμετέχουν οι ιδιώτες, έστω και έμμεσα:

«... οι νομικοί κανόνες παραμένουν σε ισχύ ακόμη και μετά την απόφαση του Δικαστηρίου, μέχρις ότου το κράτος, συμμορφούμενο προς τη γενική υποχρέωση του άρθρου 5, λάβει τα κατάλληλα μέτρα για την εκτέλεση της αποφάσεως».

Στην ένσταση αυτή περί «απολύτως απαράδεκτου» θα αρκούσε ίσως να αντιταχθεί η νομολογία του Δικαστηρίου, κατά την οποία το τελευταίο δεν απαιτείται να κρίνει το σκεπτικό με βάση το οποίο το εθνικό δικαστήριο έκρινε ότι όφειλε να του υποβάλει ένα προδικαστικό ερώτημα: αρκεί να διαπιστώνει το Δικαστήριο ότι πρόκειται για ερώτημα που καλύπτεται από το άρθρο 177, που έχει δηλαδή σχέση με την ερμηνεία της Συνθήκης ή την ερμηνεία ή το κύρος ενός κοινοτικού κανονισμού, για τα οποία το άρθρο 177 καθιστά αρμόδιο το Δικαστήριο.

Μπορεί, ωστόσο, να τεθεί το ερώτημα αν αυτή η νομολογία, που είναι πολύ σαφής και βασίζεται στον απόλυτο σεβασμό εκ μέρους του Δικαστηρίου της αρμοδιότητας των εθνικών δικαστηρίων, πρέπει να εφαρμόζεται χωρίς κανένα περιορισμό ή οιαδήποτε επιφύλαξη, σε περιπτώσεις, παραδείγματος χάριν, που το υποβληθέν ερώτημα είναι προφανώς άσχετο προς την κυρία δίκη: πρέπει σε μια τέτοια περίπτωση το Δικαστήριο να θεωρήσει ότι υποχρεούται να προβεί σε γενική και αφηρημένη ερμηνεία της Συνθήκης, η οποία υπό τις συνθήκες αυτές θα εμφανιζόταν ως τοποθέτηση καθαρά θεωρητική, χωρίς καμία σχέση με την επίλυση μιας διαφοράς, ενώ η ερμηνεία αυτή θα μπορούσε να αφορά ζητήματα μεγάλης σημασίας ή ικανά να προκαλέσουν σοβαρές συγκρούσεις με τα εθνικά δικαστήρια; Επ' αυτού επιτρέπονται ορισμένες αμφιβολίες. Για τον λόγο αυτόν, προκειμένου να διαλυθεί κάθε αμφιβολία και με την ελπίδα ακριβώς να αποτραπεί μια σύγκρουση του είδους που προανέφερα, νομίζω ότι πρέπει να εκθέσω με τη μεγαλύτερη

δυνατή σαφήνεια τις απόψεις μου επί των αντιρρήσεων της Ιταλικής Κυβερνήσεως.

Πρέπει καταρχάς να αποκρούσω τη δεύτερη αντίρρηση, αυτήν δηλαδή που στηρίζεται στην άποψη ότι η παραβίαση της Συνθήκης η οποία οφείλεται σε εσωτερικό νόμο, μεταγενέστερο της θέσεώς της σε ισχύ και με αντίθετο περιεχόμενο, δεν μπορεί να αντιμετωπισθεί παρά μόνο κατά τη διαδικασία διαπιστώσεως των παραβάσεων των κρατών μελών που θεωπίζονται τα άρθρα 169 έως 171, διαδικασία που δεν μπορεί να κινηθεί από ιδιώτες και η οποία επιτρέπει τη διατήρηση σε ισχύ του νόμου μέχρι την ενδεχόμενη κατάργησή του κατόπιν αποφάσεως του Δικαστηρίου που να διαπιστώνει ότι δεν συμβιβάζεται προς τη Συνθήκη. Στην πραγματικότητα, το πρόβλημα δεν βρίσκεται εκεί: το πρόβλημα έγκειται στη *συνύπαρξη δύο αντιθέτων (καθ' υπόθεση) νομικών κανόνων και εξίσου εφαρμοστέων στην εσωτερική έννομη τάξη*, από τους οποίους ο ένας απορρέει από τη Συνθήκη ή από τα Όργανα της Κοινότητας και ο άλλος από τις εθνικές αρχές: ποιος από τους δύο πρέπει να υπερισχύσει μέχρις ότου τεθεί τέρμα στην αντίθεση; Αυτό είναι το πρόβλημα.

Χωρίς να επικαλείται έννοιες της θεωρίας ως προς τη φύση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, οι οποίες υπόκεινται πολύ συχνά σε αμφισβήτηση, ή να λαμβάνει θέση μεταξύ «της Ομοσπονδιακής Ευρώπης» και της «Ευρώπης των Πατρίδων» ή μεταξύ των έννοιων του «υπερεθνικού» και του «διεθνούς», το δικαστήριο (αυτός είναι ο ρόλος του) δεν μπορεί παρά να εξετάσει τη Συνθήκη, όπως έχει. Όμως — αυτή είναι μια απλή διαπίστωση — η Συνθήκη περί Ιδρύσεως της ΕΟΚ, όπως και οι άλλες δύο «ευρωπαϊκές» καλούμενες συνθήκες, δημιουργεί μια ιδιαίτερη *έννομη τάξη*, διάφορη της εννόμου τάξεως καθενός από τα κράτη μέλη, η οποία όμως υποκαθιστά μερικώς την τελευταία σύμφωνα με συγκεκριμένους

κανόνες που περιέχονται στην ίδια τη Συνθήκη και οι οποίοι προβλέπουν τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων προς τα κοινά θεσμικά όργανα.

Ως προς το ζήτημα των νομικών κανόνων, γίνεται, περαιτέρω, γενικά δεκτό ότι η Συνθήκη ΕΟΚ, αν και σε αρκετά μικρότερη έκταση απ' ό,τι η Συνθήκη ΕΚΑΧ, περιέχει ορισμένες διατάξεις οι οποίες, τόσο λόγω της φύσεως όσο και λόγω του αντικειμένου τους, ισχύουν άμεσα στην εσωτερική έννομη τάξη, στην οποία «εντάχθηκαν» συνεπεία της επικυρωσεώς τους (φαινόμενο που άλλωστε δεν είναι ίδιο μόνο των ευρωπαϊκών συνθηκών). Έτσι, το ίδιο το Δικαστήριο οδηγήθηκε στον χαρακτηρισμό των άρθρων 12 και 31 ως «self-executing», κατά την καθιερωμένη έκφραση, διευκρινίζοντας ότι επρόκειτο για διατάξεις που επάγονται άμεσα αποτελέσματα και γεννούν προσωπικά δικαιώματα, τα οποία τα εσωτερικά δικαστήρια οφείλουν να διασφαλίζουν. Όσον αφορά τις διατάξεις που δεν έχουν άμεσα αποτελέσματα, μεταφέρονται στην εσωτερική έννομη τάξη κατά δύο διαφορετικούς τρόπους, ανάλογα με το αν τα εκτελεστικά όργανα της Κοινότητας (το Συμβούλιο ή η Επιτροπή ή, στις περισσότερες περιπτώσεις, και τα δύο ενεργούντα από κοινού με τη συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου) έχουν εξουσιοδοτηθεί ή όχι να εκδώσουν κανονισμό. Σε αντίθετη περίπτωση υφίσταται υποχρέωση του κράτους μέλους, την οποία εκπληρώνει είτε οικειοθελώς είτε συμμορφούμενο προς συστάσεις ή οδηγίες των εκτελεστικών κοινοτικών οργάνων, οπότε η Συνθήκη δεν διεισδύει στην εσωτερική έννομη τάξη παρά χάρη στα εσωτερικά μέτρα που λαμβάνουν τα αρμόδια όργανα του οικείου κράτους. Όταν, αντίθετα, τα κοινοτικά εκτελεστικά όργανα έχουν εξουσία να εκδώσουν κανονισμό και κάνουν χρήση της εξουσίας αυτής, η ένταξη στην εσωτερική έννομη τάξη πραγματοποιείται αυτοδικαίως με μόνη τη δημοσίευσή του κανονισμού: αυτό συνάγεται κατά τον προφανέστερο τρόπο από τον συνδυασμό των διατάξεων

των άρθρων 189, δεύτερο εδάφιο, και 191. Κατά το άρθρο 189, δεύτερο εδάφιο, «ο κανονισμός έχει γενική ισχύ. Είναι δεσμευτικός ως προς όλα τα μέρη του και ισχύει άμεσα σε κάθε κράτος μέλος». Κατά το άρθρο 91, «οι κανονισμοί δημοσιεύονται στην Επίσημη Εφημερίδα της Κοινότητας. Αρχίζουν να ισχύουν από την ημέρα που ορίζουν ή, άλλως, την εικοστή ημέρα από της δημοσίευσής τους».

Επομένως, δύο κατηγορίες διατάξεων ισχύουν άμεσα:

- 1) Οι διατάξεις της Συνθήκης που θεωρούνται «self-executing».
- 2) Εκείνες που περιέχονται σε εκτελεστικούς κανονισμούς.

Είναι άραγε πράγματι νοητό, μία διάταξη της Συνθήκης η οποία αποτέλεσε τη βάση εκδόσεως ενός κανονισμού να μη διεισδύει στην εσωτερική έννομη τάξη μαζί με τον κανονισμό του οποίου αποτελεί το νομικό έρεισμα; Πώς μπορεί να γίνει δεκτό ότι μία άλλη διάταξη, ως προς την οποία δεν εξεδόθη κανονισμός ή εσωτερικό μέτρο εφαρμογής για τον απλούστατο λόγο ότι είναι από μόνη της αντάρκης, δεν επάγεται τα ίδια αποτελέσματα;

Κατά συνέπεια, είναι αδύνατο να παρακαμφθεί το πρόβλημά που δημιουργεί η συνύπαρξη, σε κάθε κράτος μέλος, δύο εννόμων τάξεων, της εσωτερικής και της κοινοτικής, που κινούνται η καθεμιά στη δική της σφαίρα αρμοδιότητας, και, κατ' ακολουθίαν, και το ερώτημα περί του ποια

κύρωση επισύρουν οι ενδεχόμενοι σφετερισμοί αρμοδιότητας από τη μια εις βάρος της άλλης.

Όσον αφορά τους σφετερισμούς που προέρχονται από όργανα της Κοινότητας, δεν υπάρχει δυσκολία: οι κυρώσεις επιβάλλονται από το Δικαστήριο μέσω κάποιας από τις διαδικασίες που προβλέπει η Συνθήκη, τόσο υπέρ των κρατών μελών όσο και υπέρ των ιδιωτών, και ιδίως της προσφυγής ακυρώσεως (άρθρο 173) και της ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας (άρθρο 184).

Όσον αφορά τους σφετερισμούς που προέρχονται από τις εθνικές αρχές, πρέπει επίσης να υποβάλλονται σε κυρώσεις και μάλιστα όχι μόνο προς όφελος των κρατών αλλά και προς όφελος των ιδιωτών, όταν οι τελευταίοι έλκουν προσωπικά δικαιώματα από τη Συνθήκη ή τους κοινοτικούς κανονισμούς. Όμως, όπως υπενθύμισε το Δικαστήριο, τα εσωτερικά δικαστήρια είναι εκείνα που καλούνται να διασφαλίσουν τα δικαιώματα αυτά.

Υπό ποιες προϋποθέσεις πρέπει τα εν λόγω δικαστήρια να ασκούν τον έλεγχο τους και ιδίως να εφαρμόζουν τις self-executing διατάξεις της Συνθήκης καθώς και τους νομίμως εκδοθέντες κανονισμούς όταν υφίσταται αντίθετος εσωτερικός κανόνας; Αν ο τελευταίος είναι προγενέστερος της όσσεως σε ισχύ της Συνθήκης ή της δημοσίευσής του κανονισμού, οι κανόνες της σιωπηρής καταργήσεως πρέπει να αρκούν. Οι δυσκολίες ανακύπτουν όταν ο εσωτερικός κανόνας είναι μεταγενέστερος της Συνθήκης και αντίθετος προς κάποια self-executing διάταξη της ή όταν είναι μεταγενέστερος νομίμως εκδοθέντος και κανονικά δημοσιευθέντος κοινοτικού κανονισμού. Εντούτοις, στην εν λόγω περίπτωση δεν υπάρχει πραγματική δυσκολία, παρά μόνο στην περίπτωση που ο εσωτερικός κανόνας έχει

τον χαρακτήρα νομοθετικής πράξεως, καθότι, αν πρόκειται απλώς για συνήθη διοικητική πράξη ή ακόμη και για κανονιστική πράξη, η προσφυγή ακυρώσεως ή, τουλάχιστον, η ένσταση ελλείψεως νομιμότητας (στις χώρες που δεν δέχονται πλήρως την ευθεία προσφυγή ακυρώσεως κατά των κανονιστικών πράξεων) αρκούν μάλλον για να εξουδετερώσουν τα αποτελέσματα της εσωτερικής πράξεως υπέρ του κοινοτικού κανόνα. Στην περίπτωση νομοθετικής πράξεως, αντίθετα, ανακύπτει αναπόφευκτα πρόβλημα συνταγματικής φύσεως.

Το πρόβλημα αυτό, όπως είναι γνωστό, επιλύεται κατά τρόπο απολύτως ικανοποιητικό στις Κάτω Χώρες, των οποίων το Σύνταγμα που αναθεωρήθηκε πρόσφατα καθιστά ρητώς τα δικαστήρια αρμόδια να ελέγχουν αυτεπαγγέλτως τη νομιμότητα των νόμων που αντίκεινται στις διεθνείς συνθήκες, τουλάχιστον όταν πρόκειται για διατάξεις με self-executing χαρακτήρα. Στο Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, η νομολογία καθιέρωσε τον ίδιο κανόνα. Στη Γαλλία, η θεωρία τον δέχεται επίσης, σχεδόν ομόφωνα, βασιζόμενη στο άρθρο 55 του ισχύοντος Συντάγματος, το οποίο, όπως το άρθρο 28 του Συντάγματος του 1946, διακηρύσσει την υπεροχή των διεθνών συνθηκών που έχουν επικυρωθεί και δημοσιευθεί κανονικά έναντι του νόμου. Ορισμένες αποφάσεις μπορούν, τουλάχιστον έμμεσα, να ενισχύσουν την άποψη αυτή. Στο Βέλγιο, παρά την απουσία συνταγματικών διατάξεων επί του θέματος, μία μεγάλη προσπάθεια της θεωρίας, η οποία υποστηρίχθηκε δημόσια από έναν ανώτατο δικαστή, φαίνεται ότι καταλήγει στα ίδια συμπεράσματα.

Όσο παράδοξο κι αν φαίνεται ενδεχομένως εκ πρώτης όψεως, σήμερα απαντώνται προβλήματα αρχής στις δύο χώρες όπου υπάρχει συνταγματικό δικαστήριο, δηλαδή στη Γερμανία και την Ιταλία. Και στις δύο

περιπτώσεις, τα εν λόγω προβλήματα οφείλονται στο γεγονός ότι η Συνθήκη της Ρώμης επικυρώθηκε με κοινό νόμο που δεν έχει ηυξημένη τυπική ισχύ και δεν μπορεί, κατά συνέπεια, να καταργεί κανόνες ή αρχές του Συντάγματος.

Δεν χρειάζεται, φυσικά, να υπεισέλθω στην ερμηνεία των Συνταγμάτων των κρατών μελών. Ας παρατηρηθεί μόνον ότι, όσον αφορά τη Γερμανία (όπου, μέχρι σήμερα, το Συνταγματικό Δικαστήριο δεν έχει λάβει θέση), οι αντιρρήσεις φαίνεται να πηγάζουν από το γεγονός ότι η έννομη τάξη της Κοινότητας (της οποίας η ύπαρξη γίνεται δεκτή και η οποία διακρίνεται από τη γερμανική έννομη τάξη) δεν παρέχει στους πολίτες της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας όλες εκείνες τις εγγυήσεις που τους αναγνωρίζει ο θεμελιώδης νόμος, ιδίως δε το γεγονός ότι πράξεις νομοθετικού χαρακτήρα είναι δυνατόν να εκδίδονται στην Κοινότητα από μη κοινοβουλευτικά όργανα (Συμβούλιο, Επιτροπή) σε περιπτώσεις κατά τις οποίες, στην εσωτερική έννομη τάξη, η θέσπισή τους θα υπαγόταν στην αποκλειστική αρμοδιότητα του Κοινοβουλίου. Η απάντηση δεν μπορεί παρά να είναι ότι οι κοινοτικοί κανονισμοί, ακόμη και οι πλέον σημαντικοί, δεν συνιστούν νομοθετικές πράξεις, ούτε καν «οιωνεί νομοθετικές», όπως μερικές φορές χαρακτηρίζονται, αλλά πράξεις που απορρέουν από μία εκτελεστική εξουσία (Συμβούλιο ή Επιτροπή), η οποία δεν μπορεί παρά να ασκείται εντός των ορίων των νομοθετικών αρμοδιοτήτων που της έχουν παραχωρηθεί από τη Συνθήκη και υπό τον δικαστικό έλεγχο του Δικαστηρίου. Η Συνθήκη της Ρώμης έχει, ασφαλώς, εν μέρει τον χαρακτήρα αληθούς Συντάγματος, του Συντάγματος της Κοινότητας (ενόψει τούτου δε, συμπληρώνεται από πρωτόκολλα ή παραρτήματα που έχουν την αυτή ισχύ με την ίδια τη Συνθήκη και όχι από κανονισμούς), αλλά κατά τα λοιπά έχει κυρίως τον χαρακτήρα αυτού που αποκαλείται «νόμος-πλαίσιο», μέσου απολύτως θεμιτού όταν πρόκειται για την

αντιμετώπιση μιας εξελισσομένης καταστάσεως, όπως είναι η εγκαθίδρυση μιας κοινής αγοράς, ενόψει της οποίας ο επιδιωκόμενος σκοπός και οι συνθήκες που πρέπει να δημιουργηθούν, αν όχι και οι σχετικές λεπτομέρειες εφαρμογής, καθορίζονται κατά τρόπον του οποίου η γενικότητα δεν αποκλείει την περαιτέρω συγκεκριμενοποίηση: Η κατάσταση αυτή απέχει πολύ από τις «εν λευκώ εξουσιοδοτήσεις» που παρέχουν πολλές φορές ορισμένα εθνικά Κοινοβούλια. Επομένως, οι πολίτες της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας απολαμβάνουν στα πλαίσια της κοινοτικής εννόμου τάξεως εγγυήσεων, όχι ταυτοσήμων, αλλά αναλόγων προς εκείνες που τους εξασφάλιζε η εθνική έννομη τάξη τους (πριν από την εκχώρηση αρμοδιοτήτων που προκάλεσε η Συνθήκη) με την ύπαρξη πιο εκτεταμένης αρμοδιότητας του Κοινοβουλίου. Επομένως, το αληθές ερώτημα φαίνεται να είναι αν η δημιουργία μιας τέτοιας εννόμου τάξεως, από μία συνθήκη που επικυρώθηκε με κοινό νόμο, συμβιβάζεται προς το Σύνταγμα: αυτό, προφανώς, είναι ένα πρόβλημα που το συνταγματικό δικαστήριο είναι μόνο αρμόδιο να επιλύσει.

Φαίνεται ότι η ίδια συλλογιστική ισχύει και όσον αφορά την Ιταλία. Στη χώρα αυτή, όπως είναι γνωστό, μία απόφαση του Συνταγματικού Δικαστηρίου, της 24ης Φεβρουαρίου 1964 — 7 Μαρτίου 1964, που αφορούσε ακριβώς τον νόμο περί ιδρύσεως του ENEL, δέχθηκε ότι ήταν δυνατόν, παρά τις διατάξεις του άρθρου 11 του Συντάγματος, να αποχωριστεί το ζήτημα της ενδεχομένης παραβιάσεως της Συνθήκης συνεπεία θεσπίσεως νόμου με αντίθετο περιεχόμενο (ζήτημα που κατά τη γνώμη του Συνταγματικού Δικαστηρίου εμπίπτει στη σφαίρα της ευθύνης του κράτους σε διεθνές επίπεδο) από το ζήτημα του συμφώνου του ίδιου νόμου προς το Σύνταγμα: δεδομένου ότι η Συνθήκη επικυρώθηκε με κοινό νόμο, μεταγενέστερος αντίθετος νόμος πρέπει να επάγεται τα αποτελέσματά του σύμφωνα με τις αρχές περί χρονικής διαδοχής

των νόμων, πράγμα που σημαίνει «ότι δεν είναι δυνατόν να ερευνηθεί αν ο βαλλόμενος νόμος συνιστά παράβαση των υποχρεώσεων που ανελήφθησαν εκ της Συνθήκης» και ότι, για τους ίδιους λόγους, η παραπομπή της υποθέσεως στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (της οποίας η χρησιμότητα θα συνίστατο μόνο στο ότι θα καθιστούσε δυνατή τη διαπίστωση παραβάσεως της Συνθήκης, με βάση την ερμηνεία της ίδιας αυτής Συνθήκης από το Δικαστήριο), στερείται οπωσδήποτε αντικειμένου.

Δεν είμαι ασφαλώς αρμόδιος να ασκήσω κριτική στην εν λόγω απόφαση. Θα παρατηρήσω μόνο (αν και πρόκειται για μια μάλλον τυπική παρατήρηση) ότι το Συνταγματικό Δικαστήριο αναφέρεται στη σύγκρουση μεταξύ του επίμαχου νόμου και του νόμου περί επικυρώσεως, ενώ πρόκειται πράγματι για σύγκρουση μεταξύ του νόμου και της Συνθήκης (που επικυρώθηκε με κοινό νόμο). Το σημείο όμως επί του οποίου θέλω να επιμείνω είναι οι ολέθριες συνέπειες — και δεν υπερβάλλω χρησιμοποιώντας αυτή τη λέξη — που θα μπορούσε να έχει μια τέτοια νομολογία, αν επικρατούσε, για τη λειτουργία του θεσμικού συστήματος που ίδρυσε η Συνθήκη και, κατά συνέπεια, για το ίδιο το μέλλον της κοινής αγοράς.

Κατέστησα, πιστεύω, σαφές ότι το σύστημα αυτό βασίζεται στη δημιουργία μιας εννόμου τάξεως που διακρίνεται από αυτήν των κρατών μελών, αλλά η οποία συνδέεται μαζί της στενά, ακόμη και οργανικά, κατά τέτοιο τρόπο ώστε η αμοιβαία και διαρκής τήρηση των ορίων των αντιστοιχών αρμοδιοτήτων των κοινοτικών και των εθνικών οργάνων αποτελεί μία από τις θεμελιώδεις προϋποθέσεις για τη σύμφωνη προς τη Συνθήκη λειτουργία του συστήματος και, κατά συνέπεια, για την υλοποίηση των στόχων της Κοινότητας. Κατέστη ιδίως σαφές ότι η εν λόγω αμοιβαία τήρηση των

ορίων επιτάσσει να είναι δυνατή η άμεση εφαρμογή στα κράτη μέλη των self-executing διατάξεων της Συνθήκης και των νομίμως εκδοθέντων από τα εκτελεστικά κοινοτικά όργανα κανονισμών. Αυτή είναι η έννομη τάξη που δημιουργήθηκε από τη Συνθήκη της Ρώμης και εναπόκειται στο Δικαστήριο και μόνο να το βεβαιώνει, όταν συντρέχει περίπτωση, με τις αποφάσεις του.

Αν συνέβαινε κάποιο δικαστήριο κράτους μέλους, κινούμενο εντός των ορίων της πλήρους αρμοδιότητάς του, να αναγνωρίσει ότι δεν είναι δυνατόν να επιτευχθεί το εν λόγω αποτέλεσμα στα πλαίσια των συνταγματικών κανόνων της χώρας του, παραδείγματος χάριν ενόψει των αντιθέτου περιεχομένου προς τη Συνθήκη κοινών νόμων οι οποίοι θα υπερίσχυαν της ίδιας της Συνθήκης χωρίς να έχει κανένα δικαστήριο (ούτε ακόμη και το συνταγματικό) την εξουσία να άρει την ισχύ τους εφόσον δεν θα είχαν καταργηθεί ή τροποποιηθεί από το Κοινοβούλιο, η οικεία απόφαση θα προκάλούσε σύγκρουση μεταξύ των δύο εννόμων τάξεων που θα ήταν αδύνατον να διευθετηθεί και θα κλόνιζε τις ίδιες τις βάσεις της Συνθήκης. Η τελευταία, όχι μόνο δεν θα μπορούσε να εφαρμοστεί υπό τις προϋποθέσεις που η ίδια προέβλεψε στο οικείο κράτος αλλά, συνεπεία μιας αλυσιδωτής αντιδράσεως, προφανώς θα συνέβαινε το ίδιο και στις άλλες χώρες της Κοινότητας. Αυτό πάντως θα συνέβαινε οπωσδήποτε στις χώρες εκείνες (όπως η Γαλλία) στις οποίες η υπεροχή των διεθνών συμφωνιών δεν γίνεται δεκτή παρά «υπό τον όρο της αμοιβαιότητας».

Υπό τις συνθήκες αυτές, δύο μόνο λύσεις παραμένουν δυνατές για το ενδιαφερόμενο κράτος: είτε να τροποποιήσει το Σύνταγμα έτσι ώστε να συμβιβάζεται προς τη Συνθήκη είτε να καταγγείλει τη Συνθήκη.

Πράγματι, το εν λόγω κράτος, με την υπογραφή της Συνθήκης, την επικύρωσή της και την κατάθεση του επικυρωθέντος κειμένου της Συνθήκης, δεσμεύεται έναντι των εταίρων του και δεν μπορεί να παραμείνει άπρακτο χωρίς να παραβαίνει τις δεσμεύσεις του υποχρεώσεις. Γίνεται ως εκ τούτου κατανοητό, γιατί η Επιτροπή στην οποία έχει ανατεθεί, δυνάμει του άρθρου 155, η αποστολή να μεριμνά για την εφαρμογή της Συνθήκης, γνωστοποίησε στο Δικαστήριο με τις παρατηρήσεις της τις «ζωηρές ανησυχίες» που της προκαλεί η απόφαση της 24ης Φεβρουαρίου 1964.

Αξίζει να προστεθεί ότι, αν θεώρησα αναγκαίο να παρουσιάσω τις παρατηρήσεις αυτές, το έπραξα μόνο για να ριζώ φως στη συζήτηση, προκειμένου να μπορέσει η κάθε πλευρά να αναλάβει τις ευθύνες της. Ωστόσο, δεν διανοούμαι ούτε προς στιγμήν ότι η Ιταλία, που είχε πάντα το προβάδισμα στην προώθηση της ευρωπαϊκής ιδέας, η Ιταλία, χώρα της συνδιασκέψεως της Μεσσίνας και της Συνθήκης της Ρώμης, δεν μπορεί να βρει το συνταγματικό μέσο που θα επιτρέψει στην Κοινότητα να ζήσει σε πλήρη συμφωνία προς τους κανόνες που έθεσε η κοινή χάρτα. Ας επιστρέψουμε τώρα στη Διάταξη του ειρηνοδικείου του Μιλάνου. Διαπιστώνει κανείς ότι το τελευταίο τήρησε επακριβώς τις διατάξεις του άρθρου 23 του νόμου της 11ης Μαρτίου 1953 που ρυθμίζει τα της συνθέσεως και λειτουργίας του Συνταγματικού Δικαστηρίου και ιδίως την ακόλουθη παράγραφο:

«Όταν η διαφορά δεν είναι δυνατόν να επιλυθεί χωρίς να δοθεί λύση στο ζήτημα της συνταγματικότητας ή όταν το δικαστήριο δεν κρίνει ότι το προβληθέν ζήτημα συνταγματικότητας στερείται προφανώς ερείσματος» (περίπτωση κατά την οποία, σύμφωνα με το άρθρο 24, η Διάταξη που απορρίπτει την ένσταση αντισυνταγματικότητας πρέπει να είναι επαρκώς αιτιολογημένη) «το δικαστήριο εκδίδει Διά-

ταξη με την οποία, αφού εκθέτει το περιεχόμενο και τους λόγους της ρητής αιτήσεως που έθεσε το ζήτημα, διατάσσει να διαβιβασθούν αμέσως τα οικεία έγγραφα στο Συνταγματικό Δικαστήριο και αναστέλλει την πρόοδο της δίκης».

Επομένως, το δικαστήριο στο οποίο υποβάλλεται αίτηση περί παραπομπής δεν εκδίδει τη σχετική Διάταξη «με κλειστά μάτια» και κατά κάποιο τρόπο αυτομάτως. Υποχρεούται να ασκήσει κάποιον έλεγχο, αυτό που ο δικηγόρος Costa αποκάλεσε στις προφορικές παρατηρήσεις του «προκαταρκτικό έλεγχο νομιμότητας». Στην προκειμένη περίπτωση, το ειρηνοδικείο άσκησε πράγματι τον εν λόγω έλεγχο, όχι μόνο ως προς το θέμα της παραπομπής στο Συνταγματικό Δικαστήριο της χώρας του, όπως όφειλε κατά τον ιταλικό νόμο, αλλά και ως προς το θέμα της παραπομπής στο Δικαστήριο. Κατά τη γνώμη μου είχε απόλυτο δίκιο, διότι φρονώ ότι, παρά την απουσία στη Συνθήκη ή στον Κανονισμό του Δικαστηρίου ρητών διατάξεων αναλόγων προς αυτές του ιταλικού νόμου, είναι απαραίτητος ένας a priori έλεγχος ως προς το λυσιτελές του ερμηνευτικού ερωτήματος για την επίλυση της διαφοράς, καθώς και ως προς το αν «στερείται προφανώς ερείσματος» η αίτηση περί παραπομπής, προκειμένου να αποφεύγονται ενστάσεις καθαρά παρελκυστικές και υπερφόρτιση του Δικαστηρίου με αβασάνιστες παραπομπές. Ωστόσο, οι προεκτεθείσες παρατηρήσεις αρκούν για να καταδείξουν ότι το δικαστήριο δεν είχε ενώπιόν του περίπτωση που δικαιολογούσε *prima facie* την απόρριψη του αιτήματος περί παραπομπής.

Το μόνο ερώτημα που, πιθανώς, ετίθετο είναι το αν, προκειμένου για νόμο, το δικαστήριο edικαιούτο να αρνηθεί να τον εφαρμόσει στην περίπτωση που, συνεπεία της δοθείσης από το Δικαστήριο ερμηνείας, ήταν υποχρεωμένο να αναγνωρίσει ότι ο εν λόγω νόμος προσκρούει στη Συνθήκη.

Έχουν, με άλλα λόγια, τα άλλα, πλην του συνταγματικού, ιταλικά δικαστήρια το δικαίωμα να αποφαίνονται επί της ενστάσεως αντισυνταγματικότητας ή υποχρεούνται σε κάθε περίπτωση να παραπέμπουν την υπόθεση στο Συνταγματικό Δικαστήριο; Αν όχι, είναι βέβαιο ότι το δικαστήριο έπρεπε να είχε περιοριστεί στην παραπομπή ενώπιον του τελευταίου, το οποίο θα ήταν μόνο αρμόδιο να ζητήσει από το Δικαστήριο να ερμηνεύσει τη Συνθήκη. Αλλά, κύριοι δικαστές, αυτά είναι ερωτήματα που έχουν σχέση με την εσωτερική κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ των δικαστηρίων ενός κράτους μέλους, ερωτήματα στα οποία δεν έχει το Δικαστήριο αρμοδιότητα να εγκύψει. Περαιτέρω, η απόφαση που το Δικαστήριο καλείται να εκδώσει θα επάγεται αποτελέσματα και έναντι του Συνταγματικού Δικαστηρίου, το οποίο θα πρέπει να τη λαμβάνει υπόψη όταν συντρέχει περίπτωση. Έτσι, η αποφασισθείσα παραπομπή στο Δικαστήριο, αν και πρόωγη ενόψει της εσωτερικής διαδικασίας, δεν είναι άχρηστη και μάλιστα εξασφαλίζει οικονομία χρόνου. Πρόκειται δηλαδή για περίπτωση ανάλογη εκείνης κατά την οποία ένα δικαστήριο κάνει χρήση της δυνατότητας που του αναγνωρίζει το άρθρο 177, δεύτερο εδάφιο, να αποφασίσει την παραπομπή στο Δικαστήριο, χωρίς να αναμείνει την εξάντληση των ενδίκων μέσων του εσωτερικού δικαίου.

Αυτοί είναι οι λόγοι — που ίσως από μία άποψη φαίνονται υπερβολικά πολλοί, αλλά τους οποίους θεώρησα επιβεβλημένο να εκθέσω λόγω της εξαιρετικής σημασίας τους — για τους οποίους φρονώ ότι πρέπει το Δικαστήριο να απορρίψει την ένσταση περί «απολύτως απαραδέκτου» που προβάλλει η Ιταλική Κυβέρνηση στις παρατηρήσεις της.

II — Εξέταση των τεθέντων ζητημάτων ερμηνείας

Αριθμούνται σε τέσσερα: αναφέρονται στα άρθρα 102, 93, 53 και 37.

A — Άρθρο 102. Κατά τη διάταξη περί παραπομπής στο Δικαστήριο, η παραβίαση του άρθρου 102 προκύπτει από το γεγονός ότι, αντίθετα προς τις διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου αυτού, το ιταλικό κράτος παρέλειψε να συμβουλευθεί την Επιτροπή πριν από την έκδοση του νόμου της 6ης Δεκεμβρίου 1962. Χρειάζεται, κατ' αρχάς, να εντοπισθεί στο υποβληθέν ερώτημα, όπως και στα επόμενα ερωτήματα, ό,τι άπτεται, ενδεχομένως, της ερμηνείας.

Προσωπικά αντιλαμβάνομαι δύο θέματα ερμηνείας που είναι δυνατόν να ενδιαφέρουν για την επίλυση της διαφοράς, εκ των οποίων το δεύτερο δεν έχει, εξάλλου, παρά επικουρικό χαρακτήρα:

1. Συνεπάγεται η παράλειψη τηρήσεως εκ μέρους κράτους μέλους της διατυπώσεως που προβλέπει το άρθρο 102 αυτοδικαίως αντίθεση της πράξεως προς τη Συνθήκη, σε τρόπο ώστε τα εθνικά δικαστήρια να υποχρεούνται να μην τη λαμβάνουν καθόλου υπόψη;
2. Σε καταφατική περίπτωση, ποιο είναι το περιεχόμενο της εν λόγω διατυπώσεως; Ειδικότερα, είναι δυνατόν η παρανομία που συνίσταται στην παράλειψη του ενδιαφερομένου κράτους να συμβουλευθεί επίσημα την Επιτροπή να καλυφθεί με απόδειξη περί του ότι η τελευταία έλαβε γνώση του σχετικού σχεδίου υπό συνθήκες που να της επιτρέπουν να απευθύνει ενδεχομένως στα κράτη μέλη τις απαραίτητες συστάσεις;

Επί του πρώτου ζητήματος, νομίζω ότι η απάντηση θα πρέπει να είναι αρνητική. Εμπίπτει σε ένα κεφάλαιο, αρκετά σύντομο, με τίτλο «η προσέγγιση των νομοθεσιών». Είναι προφανές ότι, στον βαθμό που

δεν «προσεγγίζουν», δηλαδή δεν τροποποιούνται (πλην εκείνων που χρησιμεύουν ως πρότυπα προσεγγίσεως), εξακολουθούν να υφίστανται ως έχουν: περαιτέρω, το Συμβούλιο δρα στον τομέα αυτό με την έκδοση «οδηγιών», σύμφωνα με το άρθρο 100. Όσον αφορά τα άρθρα 101 και 102, αναφέρονται στην περίπτωση κατά την οποία, προτού πραγματοποιηθεί η προσέγγιση και παραγάγει τα αποτελέσματα που μπορούν να αναμένονται απ' αυτήν, διαπιστώνεται ότι η ύπαρξη διαφορών μεταξύ των νομοθεσιών «νοθεύει τους όρους ανταγωνισμού εντός της κοινής αγοράς και επομένως προκαλεί στρέβλωση που πρέπει να εξαιρεθεί». Στην περίπτωση αυτή, γίνεται διάκριση αναλόγως του αν η στρέβλωση οφείλεται σε υφιστάμενες διατάξεις (άρθρο 101) ή σε υπό μελέτη διατάξεις «οι οποίες υπάρχει φόβος» να προκαλέσουν στρέβλωση (άρθρο 102). Στην περίπτωση του άρθρου 101, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι οι ισχύουσες διατάξεις παραμένουν σε ισχύ εφόσον δεν τροποποιηθούν συνεπεία ενδεχομένων οδηγιών του Συμβουλίου, όπως υπό το άρθρο 100.

Απομένει το άρθρο 102. Το άρθρο αυτό προφανώς αποσκοπεί στην πρόληψη, ώστε να αποφευχθούν τετελεσμένα γεγονότα: είναι ασφαλώς προτιμότερο να αποτραπεί η θέσπιση μιας νομοθετικής ή άλλης διατάξεως ικανής να προκαλέσει τη στρέβλωση, παρά να επιδιώκεται εκ των υστέρων η εξάλειψή της. Αυτός είναι ο λόγος υπέρξεως της διαδικασίας προηγουμένης λήψεως της γνώμης της Επιτροπής που προβλέπεται στο άρθρο 102. Πρέπει, όμως, για τον λόγο αυτόν, να αναγνωρισθεί στο άρθρο 102 χαρακτηριστήρας self-executing διατάξεως που επιτρέπει στα εθνικά δικαστήρια να επιβάλουν επί παραβιάσεώς της κυρώσεις υπέρ των ιδιωτών; Δεν το νομίζω. Στην πραγματικότητα κάτι τέτοιο θα εσήμαινε αναγνώριση αρμοδιότητας στα εθνικά δικαστήρια να εκτιμούν τον «φόβο» στρεβλώσεως που θα μπορούσε η πράξη να προκαλέσει κατά την έννοια του άρθρου 101, η οποία συνεπάγεται αξιολογική κρίση, περισσότερο ή λιγότερο λεπτή, που δεν είναι εύλογο να εκφέρεται χωρίς οποιαδήποτε επέμβαση των

οργάνων της Κοινότητας και ιδίως της Επιτροπής. Χωρίς αμφιβολία, απορρίπτω την άποψη ότι το ενδιαφερόμενο κράτος είναι μόνος κριτής επί του θέματος και έχει τη διακριτική ευχέρεια να απευθυνθεί ή όχι στην Επιτροπή: στην τελευταία αυτήν επαπέκκειται να εκφέρει *αντικειμενική* άποψη περί της βασιμότητας του «φόβου» και, ενδεχομένως, να κάνει χρήση των δυνατοτήτων που της παρέχει το άρθρο 169, προκειμένου να επιτύχει την εκ μέρους του Δικαστηρίου διαπίστωση της παραβάσεως του κράτους που θα συνίσταται στο ότι δεν τη συμβουλευθήκε προηγουμένως. Ας προστεθεί ότι στην πραγματικότητα η Επιτροπή διαθέτει επαρκή μέσα πληροφόρησης ώστε να είναι σε θέση, τουλάχιστον στις σημαντικές περιπτώσεις, να επεμβαίνει εγκαίρως και ιδίως όταν πρόκειται για νομοθετικές διατάξεις οι οποίες στις χώρες μας δεν είναι καθόλου κρυφές! Στην προκειμένη περίπτωση είναι γνωστό ότι έτσι είχαν τα πράγματα.

Επί του δευτέρου ζητήματος, το οποίο θα εξετάσω μόνο για λόγους πληρότητας, κλίνω υπέρ της εξής ερμηνείας: η διατύπωση που προβλέπεται στο άρθρο 102 έχει δεσμευτικό χαρακτήρα για το ενδιαφερόμενο κράτος. Με ποιον τρόπο πρέπει να τηρηθεί η διατύπωση αυτή; Κατά τη γνώμη μου, μόνο με το να απευθύνει η Κυβέρνηση μία επίσημη ανακοίνωση στην Επιτροπή: μία ερώτηση στη Βουλή, παραδείγματος χάριν, δεν θα αρκούσε. Προκειμένου για νομοσχέδιο, φαίνεται εύλογο να απαιτείται η κοινοποίησή του πριν από την κατάθεσή του προς ψήφιση στη Βουλή ή, τουλάχιστον, προτού προχωρήσει πολύ η διαδικασία ενώπιον της Βουλής και η Κυβέρνηση δεσμευθεί λίγο-πολύ σε εσωτερικό επίπεδο.

Όσον αφορά όμως τις κυρώσεις που επισύρει η εν λόγω υποχρέωση, νομίζω πως δεν θα πρέπει η μη τήρησή της να συνιστά κατ' ανάγκη παράβαση των υποχρεώσεων του κράτους μέλους, η οποία, άλλωστε, πρέπει να διαπιστωθεί από το Δικαστήριο. Αν

αποδεικνύεται ότι η Επιτροπή είχε λάβει πλήρη γνώση του νομοσχεδίου εγκαίρως ώστε να έλθει σε επαφή με την ενδιαφερόμενη Κυβέρνηση και ότι (όπως στην προκειμένη περίπτωση), αν και ήταν πλήρως ενημερωμένη, παρέλειψε να επέλθει, νομίζω πως η παρανομία θα πρέπει να θεωρηθεί ότι θεραπεύθηκε. Δεν πρέπει να υπάρχει υπέρμετρη προσήλωση στους τύπους στις σχέσεις μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών, σχέσεις που πρέπει να διαπνέονται από πνεύμα συνεργασίας, το οποίο είναι αναγκαίο για την ορθή εφαρμογή της Συνθήκης. Υπενθυμίζω για άλλη μια φορά ότι οι παρατηρήσεις αυτές αναπτύχθηκαν επικουρικά, διότι πιστεύω ότι η παράβαση εκ μέρους κράτους μέλους των υποχρεώσεων που υπέχει από το άρθρο 102 διέπεται αποκλειστικά από τη διαδικασία των άρθρων 169 έως 171 και δεν είναι δυνατόν να συνεπάγεται την ακυρότητα ή το ανεφάρμοστο, σε επίπεδο εσωτερικού δικαίου, της διατάξεως που εκδόθηκε κατά παράβαση του εν λόγω άρθρου, κατόπιν αποφάσεως εθνικού δικαστηρίου.

B — Άρθρο 93. Όσον αφορά το άρθρο 93, η απάντηση θα είναι ανάλογη. Φρονώ ότι οι κυρώσεις που συνδέονται με τις υποχρεώσεις των κρατών μελών οι οποίες απορρέουν από την παράγραφο 3 του άρθρου αυτού («η Επιτροπή ενημερώνεται εγκαίρως περί των σχεδίων που αποβλέπουν να θεσπίσουν ή να τροποποιήσουν τις ενισχύσεις, ώστε να δύναται να υποβάλει τις παρατηρήσεις της») δεν είναι δυνατόν να επιβάλλονται παρά μόνο με τη διαδικασία των άρθρων 169 έως 171. Όσον αφορά το «αν σχέδιο ενισχύσεως συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, κατά το άρθρο 92», απ' όπου εξαρτάται η ενδεχόμενη παραβίαση της Συνθήκης, αρκεί μία ανάγνωση του εν λόγω άρθρου 92, ιδίως της παραγράφου 3, για να πεισθεί κανείς ότι και το ζήτημα αυτό προϋποθέτει λεπτή αξιολογική κρίση που άπτεται άμεσα των οικονομικών ή πολιτικών συμφερόντων του ενδιαφερομένου κράτους τα οποία σταθμίζονται ενόψει των αναγκών της κοινής αγοράς, κρίση που δεν

είναι δυνατόν να αφεθεί στην αποκλειστική εκτίμηση των εθνικών δικαστηρίων χωρίς καμία ανάμιξη των κοινοτικών οργάνων ή των κυβερνήσεων. Κατά συνέπεια, δεν είναι, κατά τη γνώμη μου, δυνατόν να χαρακτηριστεί το άρθρο 93 ως self-executing διάταξη.

Γ — Άρθρο 53. Πρόκειται για το δικαίωμα εγκαταστάσεως. Το ειρηνοδικείο του Μιλάνου επικαλέσθηκε το άρθρο αυτό διότι «ο νόμος της 6ης Δεκεμβρίου 1962 εισάγει στην Ιταλία περιορισμούς για την ίδρυση και τη λειτουργία στην ιταλική επικράτεια επιχειρήσεων και εταιριών άλλων κρατών μελών παραγωγής και διαθέσεως ηλεκτρικής ενεργείας».

Από την παρατήρηση αυτή φαίνεται να πηγάζουν δύο προβλήματα ερμηνείας.

Το πρώτο έχει σχέση με τον self-executing χαρακτήρα της εν λόγω διατάξεως, η οποία έχει ως εξής: «Τα κράτη μέλη δεν εισάγουν νέους περιορισμούς για την εγκατάσταση στην επικράτεια των υπηκόων άλλων κρατών, εκτός αν η παρούσα συνθήκη ορίζει άλλως.»

Σε αντίθεση προς ό,τι υποστήριξα σχετικά με τα άρθρα 102 και 93, νομίζω ότι στην περίπτωση αυτή πρόκειται για self-executing διάταξη. Ο κανόνας είναι σαφής, ακριβής και δεν χρήζει, όπως φαίνεται, ούτε προκαταρκτικής εξετάσεως από την Επιτροπή και τις κυβερνήσεις ούτε αξιολογήσεως: βρίσκεται πολύ πλησιέστερα σε κανόνες σαν αυτούς που περιέχει το άρθρο 12 ή το άρθρο 31, τα οποία αφορούν τη διατήρηση αμετάβλητης της υφισταμένης καταστάσεως στον τομέα των δασμών και των ποσοτικών περιορισμών.

Όμως, και αυτή είναι η δεύτερη ερμηνεία που θα πρέπει κατά τη γνώμη μου να δοθεί, το άρθρο 53 δεν είναι δυνατόν, νομίζω, να ερμηνευθεί παρά υπό το φως του άρθρου 52. Το τελευταίο αφορά «τους περιορισμούς της ελευθερίας εγκαταστάσεως των υπηκόων ενός κράτους μέλους στην επικράτεια ενός άλλου κράτους μέλους» η δε ελευθερία εγκαταστάσεως ορίζεται στη δεύτερη παράγραφο ως εξής: «Η ελευθερία εγκαταστάσεως περιλαμβάνει την ανάληψη και την άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων, καθώς και τη σύσταση και τη διαχείριση επιχειρήσεως και ιδίως εταιριών κατά την έννοια του άρθρου 58, παράγραφος 2, σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που ορίζονται από τη νομοθεσία της χώρας εγκαταστάσεως για τους δικούς της υπηκόους ...». Επομένως, για την τήρηση του άρθρου 53, αρκεί να μην εισαχθούν νέοι περιορισμοί που να στοιχειοθετούν διακρίσεις μεταξύ των υπηκόων των κρατών μελών. Κατά συνέπεια, το ζήτημα δεν τίθεται αν το σχεδιαζόμενο μέτρο δεν περιέχει τέτοιες διακρίσεις. Είναι αναμφίβολα δυνατόν να απορρέουν ορισμένοι περιορισμοί της ελευθερίας εγκαταστάσεως των αλλοδαπών από κάποιο μέτρο που λαμβάνεται από ένα κράτος μέλος, παραδείγματος χάριν σε περίπτωση εθνικοποίησης, αλλά ένα τέτοιο μέτρο, απολύτως νόμιμο σύμφωνα με το άρθρο 222, δεν θα προσκρούει στο άρθρο 53 αν η άσκηση της εν λόγω δραστηριότητας υποβάλλεται σε αυστηρότερες προϋποθέσεις ή καθίσταται εντελώς αδύνατη και για τους υπηκόους του οικείου κράτους και χωρίς καμία διάκριση έναντι των αλλοδαπών. Είναι γνωστό ότι αυτό συνέβη και στην περίπτωση του ENEL, αλλά εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να το διαπιστώσει.

Επομένως, στο θέμα αυτό τάσσομαι υπέρ της πρώτης από τις δύο ερμηνείες που προτείνει η Επιτροπή στις παρατηρήσεις της, διότι η δεύτερη φαίνεται να εκφεύγει του πεδίου των κανόνων περί του δικαιώματος εγκαταστάσεως, όπως αυτοί προκύπτουν από τα άρθρα 52 και επόμενα.

Δ — Άρθρο 37. Εδώ η απόφαση περί παραιομπής είναι ιδιαίτερος λακωνική: Αναφέρει ότι: «Τέλος, το άρθρο 37 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της ΕΟΚ πρέπει να ληφθεί υπόψη, καθότι ο νόμος της 6ης Δεκεμβρίου 1962 δημιουργεί νέο μονοπώλιο δημοσίου δικαίου το οποίο αποκλείει τους υπηκόους άλλων κρατών μελών». Νομίζω ότι ενόψει του άρθρου 37 ανακύπτουν δύο ερμηνευτικά ερωτήματα που είναι πιθανόν να ενδιαφέρουν για την επίλυση της διαφοράς:

- 1) Ποιο είναι το πεδίο εφαρμογής του άρθρου αυτού και, ειδικότερα, μπορεί να εφαρμοστεί επί δημοσίου οργανισμού παραγωγής και διαθέσεως ηλεκτρικής ενεργείας, όπως ο ENEL;
- 2) Σε καταφατική περίπτωση, έχουν οι διατάξεις του άρθρου 37, τουλάχιστον εν μέρει, χαρακτήρα self-executing;

Πρώτο ερώτημα. Η Ιταλική Κυβέρνηση και ο ENEL, βασιζόμενοι κυρίως στον χαρακτήρα δημόσιας υπηρεσίας του εν λόγω οργανισμού, υποστηρίζουν ότι η δράση του εκφεύγει ολοσχερώς της εφαρμογής του άρθρου 37. Επιμένουν, ιδίως, στο γεγονός ότι η δράση αυτή είναι ξένη προς τη δράση των «μονοπωλίων εμπορικού χαρακτήρα», τα οποία και μόνον αφορά το άρθρο 37 και τα οποία έχουν σημασία κυρίως για το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών. Παρατηρούν, περαιτέρω, ότι βασικός σκοπός της ιδρύσεως του ENEL ήταν να διασπάσει τα καρτέλ τα οποία κατείχαν προηγουμένως μονοπωλιακή πραγματικά θέση και ότι, κατά συνέπεια, η ίδρυση του εν λόγω οργανισμού, όχι μόνο δεν αντίκειται στους κανόνες της Συνθήκης, αλλά και είναι απολύτως σύμφωνη προς τους στόχους της.

Κύριοι δικαστές, είμαι πεπεισμένος ότι υπάρχει μεγάλη δόση αληθείας στις παρατηρήσεις αυτές. Ωστόσο, από νομικής απόψεως δεν είναι απολύτως καθοριστικές. Η Συνθήκη, τουλάχιστον στα πλαίσια του άρθρου 37, αποφεύγει παρακινδυνευμένες διακρίσεις που να βασίζονται στην έννοια της δημόσιας υπηρεσίας και ο λόγος είναι ευνόητος. Πρόκειται για έννοια της οποίας το περιεχόμενο διαφέρει αισθητά από χώρα σε χώρα και της οποίας ο ακριβής ορισμός, που είναι ήδη δύσκολο να δοθεί σε επίπεδο εσωτερικού δικαίου, είναι αναμφίβολα αδύνατον να δοθεί σε κοινοτικό επίπεδο.

Το άρθρο 37 εντάσσεται στο κεφάλαιο που αναφέρεται στην κατάργηση των ποσοτικών περιορισμών μεταξύ των κρατών μελών. Η Συνθήκη, ωστόσο, αναγνώρισε ότι τα μονοπώλια εμπορικού χαρακτήρα συνιστούσαν στο πλαίσιο αυτό ειδικό πρόβλημα, το οποίο αν δεν αντιμετωπιζόταν με την άμεση και πλήρη κατάργησή τους, η οποία δεν προβλέφθηκε από τη Συνθήκη, απαιτούσε τη λήψη μέτρων σταδιακής διαρρυθμίσεως πέραν της απλής αριθμητικής αυξήσεως των ποσοστώσεων, υπό τους όρους του άρθρου 33. Βασικός στόχος των μέτρων αυτών είναι επίσης η «ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων», επικεφαλίδα του τίτλου Ι στον οποίο υπάγονται οι εν λόγω διατάξεις, οι δε αναφερθέντες περιορισμοί είναι αυτοί που αντίκεινται ακριβώς στην ελεύθερη αυτή κυκλοφορία δημιουργώντας διακρίσεις μεταξύ των υπηκόων των κρατών μελών.

Υπ' αυτό το πρίσμα πρέπει να γίνει αντιληπτή η έννοια των «κρατικών μονοπωλίων εμπορικού χαρακτήρα», τα οποία διέπονται από το άρθρο 37 και των οποίων τον ορισμό δίνει το ίδιο άρθρο στη δεύτερη παράγραφο του: «Οι διατάξεις του παρόντος άρθρου εφαρμόζονται σε κάθε οργανισμό με τον οποίο κράτος μέλος, νομικά ή πραγματικά, ελέγχει, διευθύνει ή επηρεάζει αισθητά, άμεσα ή έμμεσα, τις εισαγωγές ή

τις εξαγωγές μεταξύ των κρατών μελών. Οι διατάξεις αυτές εφαρμόζονται επίσης και επί των κατά παραχώρηση κρατικών μονοπωλίων» (αυτά τα κατά παραχώρηση κρατικά μονοπώλια καλύπτει προφανώς ο παραπάνω ορισμός).

Το κείμενο αυτό, εντεταγμένο έτσι στο πλαίσιο του, όπως και πρέπει, φαίνεται απόλυτα σαφές: εκείνο που έχει σημασία δεν είναι η νομική μορφή ούτε ακόμη η νομική φύση του οργανισμού στα πλαίσια του εθνικού δημοσίου δικαίου, αλλά ο ρόλος που παίζει στην πράξη ο εν λόγω οργανισμός στο εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών.

Επομένως, μία δημόσια υπηρεσία δεν είναι δυνατόν, εφόσον πρόκειται για δημόσια υπηρεσία βιομηχανικού εμπορικού χαρακτήρα, να τεθεί εκ των προτέρων εκτός του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 37. Ωστόσο, — και στο σημείο αυτό οι παρατηρήσεις της Ιταλικής Κυβερνήσεως και του ENEL αποκτούν ιδιαίτερη σημασία — είναι αυτονόητο πως δεν θα υπάγεται καταρχήν στην κατηγορία αυτή μία δημόσια υπηρεσία παραγωγής ή ακόμη και διανομής ηλεκτρικής ενεργείας, κύριος σκοπός της οποίας δεν είναι προφανώς να καταστήσει την εν λόγω παραγωγή ή διανομή αντικείμενο διεθνούς εμπορίας. Αυτό θα συνέβαινε μόνο στην περίπτωση που, ακόμη και χωρίς να αποτελούν το κύριο αντικείμενο του εν λόγω οργανισμού, οι πωλήσεις ενεργείας στο εξωτερικό θα έφθαναν ή θα υπήρχε κίνδυνος να φθάσουν σε τέτοιο επίπεδο που να πρέπει να θεωρηθεί πως ο οργανισμός επηρεάζει ή μπορεί να επηρεάσει «αισθητά» το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών. Αναμφίβολα, η λέξη «αισθητά», από γραμματικής απόψεως, δεν αναφέρεται παρά στο ρήμα «επηρεάζει» και όχι στα δύο ρήματα που προηγούνται («ελέγχει» και «διευθύνει»). Εντούτοις, ο αισθητός επηρεασμός, πραγματικός ή δυνητικός, των εισαγωγών ή των εξαγωγών μεταξύ των κρατών

μελών είναι το μόνο στοιχείο που έχει σημασία ενόψει του σκοπού των εν λόγω διατάξεων, ανεξαρτητως του αν εκδηλώνεται ή μπορεί να εκδηλωθεί ως άσκηση ελέγχου ή επιβολή κατευθύνσεως ή κατά οποιοδήποτε άλλο τρόπο.

Εναπόκειται στα κράτη μέλη, αν χρειαστεί, να προβούν προοδευτικά στις απαραίτητες προσαρμογές και στην Επιτροπή να τους απευθύνει τις δέουσες συστάσεις κατ'εφαρμογή της παραγράφου 6.

Στην προκειμένη περίπτωση, φαίνεται βέβαιο ότι ο εν λόγω οργανισμός δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι «επηρεάζει αισθητά» το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών, αφού οι δραστηριότητες «διεθνούς εμπορίου» του ENEL περιορίζονται σε μερικές συναλλαγές μεταξύ Ιταλίας και Γαλλίας που αφορούν τις παραμεθόριες περιοχές τους. Όσον αφορά τον «δυνητικό» επηρεασμό που απορρέει από την εξουσία διοικήσεως και ελέγχου του οργανισμού εκ μέρους του κράτους, εναπόκειται στην Επιτροπή να κρίνει αν δικαιολογείται πράγματι να επιβάλει μέτρα προσαρμογής στον εν λόγω οργανισμό σύμφωνα με την παράγραφο 1 και αν πρέπει, ενδεχομένως, να απευθύνει στο οικείο κράτος τις συστάσεις που προβλέπει η παράγραφος 6. Εν τω μεταξύ, όμως, οι ισχύουσες διατάξεις, οι οποίες, καθ' υπόθεση, είναι προγενέστερες της θέσεως σε ισχύ της Συνθήκης, εξακολουθούν να υφίστανται στην εσωτερική έννομη τάξη και πρέπει να εφαρμόζονται από τα εθνικά δικαστήρια.

Υπενθυμίζω ότι, δυνάμει του άρθρου 90, οι συναλλαγές, έστω και περιορισμένες, που πραγματοποιούνται από «επιχειρήσεις που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος» εξακολουθούν να υπόκεινται, καταρχήν τουλάχιστον, στους κανόνες της Συνθήκης

και ιδίως στους κανόνες ανταγωνισμού, της εφαρμογής των οποίων δεν τις απαλλάσσει η μη εφαρμογή του άρθρου 37.

Δεύτερο ερώτημα. Έχουν οι διατάξεις του άρθρου 37 self-executing χαρακτήρα ή όχι; Έχει προηγηθεί αρνητική απάντηση στο ερώτημα αυτό, όσον αφορά την παράγραφο 1. Θεωρώ αυτονόητο ότι οι διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου 37, που συμπληρώνονται από αυτές των παραγράφων 3 έως 5, δεν ισχύουν άμεσα στην εσωτερική έννομη τάξη: πρόκειται για μία σταδιακή προσαρμογή των μονοπωλίων που πρέπει να πραγματοποιήσουν τα κράτη μέλη συμμορφούμενα προς τις συστάσεις τις οποίες η Επιτροπή είναι εξουσιοδοτημένη να τους απευθύνει δυνάμει της παραγράφου 6. Δυσχέρειες, αντίθετα, ανακύπτουν ενόψει του κανόνα περί «standstill» που θεσπίζει η παράγραφος 2.

Είναι βέβαιο ότι ένας κανόνας standstill πρέπει καταρχήν να τηρείται με μεγαλύτερη αυστηρότητα απ' ό,τι ένας κανόνας σχετικός με ένα πρόγραμμα προσαρμογής. Στο σημείο, άλλωστε, αυτό συναντούμε την αυστηρή διατύπωση των άρθρων 12 και 31: «τα κράτη μέλη δεν ...» η οποία, κατά την ερμηνεία της νομολογίας του Δικαστηρίου, δεν εμποδίζει την άμεση εφαρμογή των οικείων διατάξεων από τα εθνικά δικαστήρια. Περαιτέρω, το άρθρο 37, παρά το γεγονός ότι σκοπός του είναι η ρύθμιση του ειδικού προβλήματος των μονοπωλίων, εντάσσεται στο κεφάλαιο 2 του τίτλου I, κεφάλαιο που αφορά την κατάργηση των ποσοτικών περιορισμών μεταξύ των κρατών μελών: έτσι, η παράγραφος 2 του άρθρου 37 εμφανίζεται ως *υπόμνηση και προσαρμογή στην περίπτωση των μονοπωλίων του κανόνα standstill που εξαγγέλλει το άρθρο 31, τον οποίο το Δικαστήριο θεώρησε ως έχοντα άμεση ισχύ.*

Επομένως, για να μην αναγνωρισθεί ότι το άρθρο 37, παράγραφος 2, επάγεται άμεσα αποτελέσματα θα έπρεπε να υπάρχουν αρκετά καθοριστικοί λόγοι σαν αυτούς που υπήρχαν, νομίζω, στην περίπτωση των άρθρων 102 και 93. Συμβαίνει όμως κάτι τέτοιο;

Κατά την άποψή μου πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ του πρώτου και του τελευταίου σκέλους της διατάξεως.

Στο πρώτο σκέλος αναφέρεται ότι «τα κράτη μέλη δεν λαμβάνουν νέα μέτρα τα οποία είναι αντίθετα προς τις αρχές της παραγράφου 1». Ο όρος «αρχές» είναι από μόνος του εύγλωττος: είναι εντελώς αδύνατον να διαπιστωθεί αν κάποιο μέτρο είναι ή όχι αντίθετο προς τις «αρχές» της παραγράφου 1 χωρίς τη συνδρομή μιας λίγο-πολύ υποκειμενικής και δύσκολης εκτίμησης, στην οποία αναπόφευκτα εμπλέκεται ο εν γένει χαρακτήρας του καταρτισθέντος ή μέλλοντος να καταρτισθεί δυνάμει της παραγράφου 1 προγράμματος προσαρμογής. Μια τέτοια εκτίμηση λογικά δεν μπορεί να τοποθετείται εκτός του πλαισίου του διαλόγου μεταξύ της Επιτροπής και του ή των ενδιαφερομένων κρατών μελών: πρόκειται για ζήτημα που, κατά κύριο λόγο, συνδέεται με τις σχέσεις κρατών-Κοινότητας και η ενδεχόμενη παραβίαση του πρώτου σκέλους του άρθρου 37, παράγραφος 2, δεν μπορεί παρά να υπάγεται στη διαδικασία των άρθρων 169 έως 171.

Επομένως προτείνω:

Να απορριφθεί η ένσταση περί «απολύτως απαραδέκτου» που προβλήθηκε από την Ιταλική Δημοκρατία.

α) Η παράβαση από ένα κράτος μέλος των υποχρεώσεων που υπέχει από το άρθρο 102 υπάγεται στη διαδικασία των άρθρων 169 έως 171 και δεν επισύρει την

Αντιθέτως, νομίζω ότι είναι διαφορετική η περίπτωση του δευτέρου σκέλους της φράσεως του άρθρου 37, παράγραφος 2: «... ή περιορίζουν την έκταση εφαρμογής των άρθρων των σχετικών με την κατάργηση των δασμών και των ποσοτικών περιορισμών μεταξύ των κρατών μελών». Πρόκειται, πράγματι, για μία πιο ευθεία εφαρμογή του κανόνα standstill στον τομέα των δασμών και των ποσοτώσεων. Είναι αληθές ότι η φράση αυτή δεν αναφέρεται μόνο στα μέτρα που θα συνιστούσαν από μόνα τους επαναφορά ή αύξηση των δασμών, επαναφορά ή μείωση των ποσοτώσεων, αλλά και στα μέτρα που «περιορίζουν την έκταση εφαρμογής των άρθρων των σχετικών» με την κατάργηση, γεγονός που μπορεί να αφήνει ορισμένα περιθώρια εκτιμήσεως. Έχω ωστόσο τη γνώμη ότι η εκτίμηση, δύσκολη ίσως μερικές φορές, η οποία ενδεχομένως επιβάλλεται σε ορισμένες περιπτώσεις, δεν πρέπει να αποτελεί εμπόδιο στην επιβολή κυρώσεων εκ μέρους των εθνικών δικαστηρίων υπέρ των ενδιαφερομένων, διότι ο κανόνας standstill θίγεται σε τέτοιες περιπτώσεις άμεσα και η παράβασή του είναι δυνατόν να πλήττει άμεσα τα συμφέροντα των ιδιωτών και τις έννομες σχέσεις ιδιωτικού δικαίου. Κατά τη γνώμη μου, πάντως, η εν λόγω επιβολή κυρώσεων δεν πρέπει να λαμβάνει χώρα παρά μόνον ενόψει πραγματικών περιοριστικών μέτρων που θίγουν άμεσα τα «κεκτημένα δικαιώματα» των ιδιωτών που παρέχουν οι ισχύουσες ρυθμίσεις: ένας καθαρά «δυνητικός» περιορισμός εναπόκειται, κατ' εμέ, στην αποκλειστική εκτίμηση της Επιτροπής και υπάγεται στη διαδικασία των άρθρων 169 έως 171.

ακυρότητα ή το ανεφάρμοστο στην εσωτερική έννομη τάξη, δι' αποφάσεως εθνικού δικαστηρίου, της πράξεως που έχει εκδοθεί κατά παράβαση των διατάξεων του εν λόγω άρθρου.

β) Στο άρθρο 93 πρέπει να δοθεί η ίδια ερμηνεία.

γ) Το άρθρο 53: Πρώτον επάγεται άμεσα αποτελέσματα και γεννά ατομικά δικαιώματα τα οποία τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν να διασφαλίζουν· δεύτερον πρέπει, σε συνδυασμό με το άρθρο 52, δεύτερη παράγραφος, να νοείται ως απαγόρευση κάθε νέου περιορισμού της ελευθερίας εγκαταστάσεως που συνεπάγεται διακρίσεις μεταξύ των υπηκόων των κρατών μελών.

δ) Το άρθρο 37, παράγραφος 2, επάγεται άμεσα αποτελέσματα και γεννά ατομικά δικαιώματα τα οποία τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν να διασφαλίζουν, όσον αφορά νέα μέτρα λαμβανόμενα από κράτος μέλος με τα οποία στην πραγματικότητα είτε εισάγονται νέοι δασμοί ή φορολογικές επιβαρύνσεις ισοδυνάμου αποτελέσματος ή αυξάνονται οι ήδη υφιστάμενοι είτε εισάγονται νέοι ποσοτικοί περιορισμοί ή μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος.