ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠ' ΑΚΡΟΑΤΗΡΙΟΥ ΣΥΖΗΤΗΣΗ
στην υπόθεση C-49/89 *

I — Πραγματικά περιστατικά και διαδικασία

1. Το άρθρο L.211-1 του γαλλικού κώδικα θαλασσίων λιμένων προβλέπει την είσπραξη λιμενικού τέλους λόγω πραγματοποιήσεως εμπορικών πράξεων ή παραμονής των πλοίων στους θαλάσσιους λιμένες. Όσον αφορά τα εμπορικά πλοία, με το άρθρο L.211-2 θεσπίζεται σε βάρος του εφοπλιστή επιβάρυνση επί των αποβιβασθέντων, επιβιβασθέντων ή μετακινηθέντων από πλοίο σε πλοίο επιβατών.

Για τους θαλάσσιους λιμένες της Κορσικής με το άρθρο R.212-20 θεσπίζεται τέλος εφ' όλων των επιβατών με προορισμό λιμένα της Κορσικής, της μητροπολιτικής Γαλλίας ή της Σαρδηνίας και τέλος με τον ίδιο συντελεστή εφ' όλων των επιβατών με προέλευση ή προορισμό λιμένα της Ευρώπης.

Το εξαιρετικό φορολογικό καθεστώς που ίσχυε για τις μεταφορές μεταξύ Κορσικής και Ιταλίας από της εκδόσεως του διατάγματος της 27ης Ιανουαρίου 1969 καταργήθηκε με το διάταγμα της 12ης Μαΐου 1981, που υπήγαγε εκ νέου τις συγκοινωνίες μεταξύ Κορσικής και Ιταλίας, εκτός της Σαρδηνίας, στο γενικό καθεστώς των διεθνών μεταφορών, που περιλαμβάνει την είσπραξη τελών κατά την αναχώρηση από τους λιμένες της Κορσικής και την άφιξη στους λιμένες αυτούς.

2. Η εταιρία Corsica Ferries France (στο εξής: εταιρία Corsica Ferries) που εκμεταλλεύεται τρία πλοία εκτελούντα μεταφορές μεταξύ της Κορσικής και ορισμένων ιταλικών λιμένων ενήγαγε τις τελωνειακές αρχές ζητώντας επιστροφή των καταβληθέντων τελών, ισχυριζόμενη ότι η γαλλική νομοθεσία θεσπίζει διάκριση μεταξύ των πλοίων που εκτελούν μεταφορές μεταξύ της Κορσικής και των λιμένων της ηπειρωτικής Γαλλίας, που υποχρεούνται να καταβάλλουν τέλος επί των επιβατών μόνο κατά την αναχώρηση από τον λιμένα της Κορσικής, και των πλοίων που πραγματοποιούν διαδρομές μεταξύ της Κορσικής και των λιμένων άλλων κρατών της ΕΟΚ εκτός της Γαλλίας, τα οποία υπόκεινται σε τέλος τόσο κατά την άφιξη όσο και κατά την αναχώρηση.

3. Μετά την απόρριψη της αγωγής της από το Tribunal de grande instance και το Cour d' appel της Bastia, η εταιρία Corsica Ferries άσκησε αναίρεση.

4. Θεωρώντας ότι για την επίλυση της διαφοράς απαιτείται ερμηνεία ορισμένων άρθρων της Συνθήκης ΕΟΚ, το γαλλικό Cour de cassation, με Διάταξη της 17ης Ιανουαρίου 1989, αποφάσισε, κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων το εξής προδικαστικό ερώτημα:

« Έχει η Συνθήκη και ιδίως τα άρθρα της 59, 62 και 84 την έννοια ότι επιτρέπεται σ' ένα κράτος μέλος να εισπράττει, με την ευκαιρία της χρησιμοποιήσεως από πλοίο λιμενικών εγκαταστάσεων κειμένων στο νησιωτικό έδαφός του, όταν οι επιβάτες προέρχονται από λιμένες κείμενους σε άλλο κράτος μέλος ή κατευθύνονται προς αυτούς, τέλη κατά την αποβίβαση και την επιβίβαση των επιβατών, ενώ στην περίπτωση μεταφοράς μεταξύ δύο λιμένων κειμένων στο εθνικό έδαφος, τα εν λόγω τέλη δεν εισπράττονται παρά μόνο για την επιβίβαση επί του πλοίου κατά την αναχώρησή του από τον νησιωτικό λιμένα; »

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

5. Η Διάταξη του Cour de cassation πρωτοκολλήθηκε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 23 Φεβρουαρίου 1989.

6. Σύμφωνα με το άρθρο 20 του πρωτοκόλλου περί του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν στις 12 Μαΐου 1989 η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον νομικό της σύμβουλο Jean Amphoux και στις 22 Μαΐου 1989 η εταιρία Corsica Ferries, αναιρεσείουσα, εκπροσωπούμενη από τους Thouvenin, δικηγόρο Παρισιού και Scapel, δικηγόρο Μασσαλίας.

7. Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και μετά από ακρόαση του γενικού εισαγγελέα, το Δικαστήριο αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων.

8. Κατ' εφαρμογή του άρθρου 95, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού διαδικασίας, το Δικαστήριο, με Διάταξη της 21ης Ιουνίου 1989, ανέθεσε την υπόθεση στο δεύτερο τμήμα.

II — Γραπτές παρατηρήσεις που κατατέθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου

1. Η *εταιρία Corsica Ferries*, αναιρεσείουσα, ισχυρίζεται ότι κατά τη γαλλική νομοθεσία που ίσχυε από το 1969 έως το 1981 τα πλοία που εκτελούσαν μεταφορές μεταξύ της Ιταλίας και της Κορσικής δεν υφίσταντο δυσμενή διάκριση σε σχέση προς εκείνα που συνέδεαν την ηπειρωτική Γαλλία και την Κορσική. Για πρώτη φορά το 1981 οι γαλλικές αρχές θέσπισαν την ισχύουσα και ενέχουσα διακρίσεις ρύθμιση, που εφαρμόζεται εξάλλου σε όλους τους γαλλικούς θαλάσσιους λιμένες.

Το άρθρο 84 της Συνθήκης ΕΟΚ εξαιρεί τις θαλάσσιες μεταφορές από τους κανόνες της κοινής πολιτικής μεταφορών, που αποτελεί το αντικείμενο του τίτλου IV του δευτέρου μέρους της Συνθήκης. Ανακύπτει επομένως το ζήτημα της εφαρμογής σ' αυτό το είδος μεταφορών, των διατάξεων της Συνθήκης σχετικά με την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών που περιέχονται στα άρθρα 59 έως 66 του τίτλου III της Συνθήκης.

Ακόμη και αν υποτεθεί ότι οι διατάξεις αυτές δεν έχουν άμεση εφαρμογή, μια ρύθμιση του είδους της επίμαχης γαλλικής ρυθμίσεως αντιβαίνει στις γενικές αρχές της Συνθήκης.

Ως προς την ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών

Το άρθρο 61, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΟΚ προβλέπει ότι η ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών διέπεται από τις διατάξεις του τίτλου που αναφέρεται στις μεταφορές. Ανακύπτει, επομένως, το ερώτημα αν η εν λόγω διάταξη, σε συνδυασμό με το άρθρο 84, κωλύει την εφαρμογή των γενικών κανόνων της Συνθήκης που αφορούν τις υπηρεσίες επί των εθνικών ρυθμίσεων στον τομέα των θαλασσίων μεταφορών. Θετική απάντηση στο εν λόγω ερώτημα συνάγεται από την απόφαση του Δικαστηρίου της 4ης Απριλίου 1974, Επιτροπή κατά Γαλλίας (167/73, Rec. 1974, σ. 359), στην οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι, μολονότι οι θαλάσσιες και αεροπορικές μεταφορές εξαιρούνται, δυνάμει του άρθρου 84, παράγραφος 2, από την εφαρμογή των κανόνων του τίτλου IV του δευτέρου μέρους της Συνθήκης περί της κοινής πολιτικής μεταφορών, ενόσω το Συμβούλιο δεν αποφασίσει διαφορετικά, εξακολουθούν να διέπονται από τους γενικούς κανόνες της Συνθήκης, όπως και τα λοιπά είδη μεταφορών. Στην προαναφερθείσα απόφαση το Δικαστήριο εφάρμοσε στις θαλάσσιες μεταφορές τα άρθρα 48 έως 51 της Συνθήκης· στις αποφάσεις της 12ης Οκτωβρίου 1978, Επιτροπή κατά Βελγίου

(156/77, Rec. 1978, σ. 1881), και της 30ής Απριλίου 1986, Asjes (209/84 έως 213/84, Συλλογή 1986, σ. 1425), εφάρμοσε στον τομέα των μεταφορών τις διατάξεις της Συνθήκης για τις δημόσιες ενισχύσεις και τον ανταγωνισμό.

Ο κανονισμός 4055/86 του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1986, για την εφαρμογή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στον τομέα των θαλασσίων μεταφορών μεταξύ κρατών μελών και μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών (ΕΕ L 378, σ. 1), καθιερώνει με το άρθρο 1 την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης παροχής των υπηρεσιών στον τομέα των θαλασσίων μεταφορών. Η γαλλική νομοθεσία αντίκειται όμως στην αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων που είναι σύμφυτη με την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών.

Κατά το άρθρο 62 της Συνθήκης ΕΟΚ, τα κράτη μέλη ανέλαβαν τη δέσμευση να μην εισαγάγουν νέους περιορισμούς στην ελευθερία που έχει πράγματι επιτευχθεί, όσον αφορά την παροχή υπηρεσιών. Η γαλλική νομοθεσία που ίσχυε το 1969 εξασφάλιζε την ίση μεταχείριση μεταξύ των πλοίων που εκτελούσαν μεταφορές μεταξύ της ηπειρωτικής Γαλλίας και της Κορσικής και των πλοίων που κυκλοφορούσαν μεταξύ Ιταλίας και Κορσικής, ενώ η νομοθεσία που θεσπίστηκε το 1981 συνεπάγεται διακρίσεις. Δεν μπορεί να αντληθεί επιχείρημα από το γεγονός ότι την 1η Ιανουαρίου 1958, ημερομηνία ενάρξεως της ισχύος της Συνθήκης ΕΟΚ, υφίσταντο επίσης διακρίσεις και ότι η νομοθεσία του 1981 δεν συνιστά νέο περιορισμό σε σύγκριση με την κατάσταση που υφίστατο το 1958. Πράγματι, το άρθρο 62 που επιβάλλει υποχρέωση «standstill» δεν απαγορεύει στο κράτος μόνο τη θέσπιση νέων περιορισμών της ελευθερίας που είχε επιτευχθεί κατά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης, αλλά και την επαναθέσπιση των περιορισμών που καταργήθηκαν κατά τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου.

Ως προς τις γενικές αρχές της Συνθήκης

Η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων εμπεριέχεται στο άρθρο 59 της Συνθήκης περί της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, συνιστά όμως συγχρόνως θεμελιώδη αρχή του κοινοτικού δικαίου, απαραίτητη για τη δημιουργία κοινής αγοράς. Οι θαλάσσιες μεταφορές διέπονται όμως από τις γενικές αρχές της Συνθήκης. Δεν απαγορεύονται μόνον οι διακρίσεις λόγω ιθαγενείας, τις οποίες αφορά ιδιαίτερα το άρθρο 7 της Συνθήκης, αλλά κάθε είδος διακρίσεως στηριζόμενης στον τόπο ασκήσεως της οικονομικής δραστηριότητας και αντικείμενης στη δημιουργία ενός ενοποιημένου οικονομικού χώρου. Το Δικαστήριο αντιτάχθηκε έτσι, στον τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως, στη χορήγηση διαφορετικών παροχών, ανάλογα με το αν ο ασφαλισμένος βρίσκεται στο κράτος του ασφαλιστή ή όχι (απόφαση της 19ης Μαρτίου 1964, Unger, 75/64, Rec. 1964, σ. 347)· επέκρινε επίσης, στον τομέα της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, τις διακρίσεις όχι λόγω ιθαγενείας, αλλά λόγω τόπου κατοικίας (απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 1974, Van Binsbergen, 33/74, Rec. 1974, σ. 1299). Στην απόφαση της 15ης Ιανουαρίου 1986, Pinna (41/84, Συλλογή 1986, σ. 17), έκρινε ανίσχυρες ορισμένες διατάξεις του κανονισμού (ΕΟΚ) 1408/71 που απέκλειαν τη χορήγηση γαλλικών οικογενειακών παροχών σε εργαζομένους υπαγόμενους στη γαλλική νομοθεσία, για τα μέλη της οικογένειάς τους που κατοικούν στο έδαφος άλλου κράτους, καθιερώνοντας έτσι σιωπηρά την αρχή της απαγορεύσεως των γεωγραφικών διακρίσεων.

Το επιχείρημα ότι οι εφοπλιστές που υποχρεούνται να καταβάλλουν το τέλος μπορούν να το μετακυλίουν στα κόμιστρα που εισπράττουν από τους επιβάτες δεν ασκεί επιρροή. Η ενάγουσα της κύριας δίκης επιβαρύνθηκε η ίδια με τα επίμαχα τέλη· αφετέρου, η Συνθήκη απαγορεύει όχι μόνο τις διακρίσεις σε βάρος

των παρεχόντων υπηρεσίες, αλλά και τις διακρίσεις σε βάρος των ωφελουμένων από τις σχετικές παροχές.

Υπό τις συνθήκες αυτές η εταιρία Corsica Ferries προτείνει να δοθεί η εξής απάντηση στο υποβληθέν ερώτημα:

« Η Συνθήκη δεν επιτρέπει σε κράτος μέλος να εισπράττει, με την ευκαιρία της χρησιμοποιήσεως από πλοίο λιμενικών εγκαταστάσεων κειμένων στο νησιωτικό έδαφός του, τέλη υπολογιζόμενα βάσει του αριθμού των αποβιβαζομένων ή επιβιβαζομένων επιβατών, όταν το εν λόγω πλοίο εκτελεί μεταφορές προς και από λιμένα κείμενο σε κράτος μέλος, ενώ στην περίπτωση μεταφοράς μεταξύ δύο λιμένων κειμένων στο εθνικό έδαφος το εν λόγω κράτος εισπράττει τέλη υπολογιζόμενα μόνο βάσει του αριθμού των επιβιβαζομένων επιβατών. »

2. Η *Επιτροπή* θεωρεί ότι από την εξέταση της ισχύος των εν λόγω εθνικών διατάξεων υπό το φως των κανόνων του κοινοτικού δικαίου καθίσταται φανερό ότι ενέχουν διακρίσεις. Οι διακρίσεις αυτές δεν ανάγονται, ωστόσο, στην ιθαγένεια των επιβατών ούτε στη σημαία του πλοίου ούτε στην ιθαγένεια του εφοπλιστή ούτε στο κράτος μέλος, στο οποίο αυτός είναι εγκατεστημένος. Η εν λόγω διάκριση είναι, ωστόσο, ικανή να διακυβεύσει την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στον τομέα των θαλασσίων μεταφορών επιβατών. Πράγματι, κατά τη γαλλική νομοθεσία, η επιβάρυνση των ενδοκοινοτικών υπηρεσιών που παρουσιάζουν διακρατικό χαρακτήρα με χρηματοοικονομικό βάρος ανώτερο του επιβαλλόμενου στις αυστηρά εθνικές υπηρεσίες, έχει αποτέλεσμα ανάλογο προς εκείνο φορολογικής επιβαρύνσεως ισοδυνάμου αποτελέσματος προς δασμούς στο πλαίσιο της ενδοκοινοτικής κυκλοφορίας των εμπορευμάτων. Στο σημείο αυτό υφίσταται διάκριση που πρέπει να εξαλειφθεί, ανεξάρτητα από τη βαρύτητα των αποτελεσμάτων της.

Η νομολογία του Δικαστηρίου για την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων που απαγόρευσε κάθε μέτρο επιβαλλόμενο στις εξαγωγές ή τις εισαγωγές ειδικά λόγω της διαβάσεως των συνόρων καθιέρωσε αρχές που ισχύουν επίσης για την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών.

Η απαγόρευση των περιορισμών των θεμελιωδών ελευθεριών της Συνθήκης ισχύει ανεξαρτήτως του χαρακτηρισμού των σχετικών μέτρων κατά το εθνικό δίκαιο. Στην απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 1988, Van Eycke (267/86, Συλλογή 1988, σ. 4769), το Δικαστήριο αναγνώρισε μεν ότι τα άρθρα 95 έως 97 της Συνθήκης δεν αφορούν τις φορολογικές επιβαρύνσεις επί των εμπορευμάτων. Εντούτοις, οι φορολογικές διακρίσεις που πλήττουν την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων ή των υπηρεσιών πρέπει να εμπίπτουν επίσης στις διατάξεις της Συνθήκης που αφορούν τις ελευθερίες αυτές. Εξάλλου, στις αποφάσεις της 28ης Ιανουαρίου 1986, Επιτροπή κατά Γαλλίας (270/83, Συλλογή 1986, σ. 273), και της 6ης Ιουλίου 1988, Εισαγγελική Αρχή κατά Ledoux (127/86, Συλλογή 1988, σ. 3741), το Δικαστήριο έκρινε ότι ο φορολογικός χαρακτήρας ενός μέτρου δεν θεμελιώνει εξαίρεση από τις απαγορεύσεις που απορρέουν από τους κανόνες σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων ή των υπηρεσιών.

Ανακύπτει ωστόσο εν προκειμένω το ζήτημα της εφαρμογής των γενικών κανόνων της Συνθήκης στις μεταφορές, υπό το πρίσμα ιδίως του άρθρου 84. Στην προαναφερθείσα απόφαση της 4ης Απριλίου 1974 το Δικαστήριο έκρινε ότι οι θαλάσσιες και αεροπορικές μεταφορές διέπονται από τους γενικούς κανόνες της Συνθήκης. Στην προαναφερθείσα απόφαση της 30ής Απριλίου 1986 εφάρμοσε στις αεροπορικές μεταφορές τους κανόνες της Συνθήκης περί ανταγωνισμού. Η εφαρμογή αυτή των γενικών κανόνων της Συνθήκης στις μεταφορές είναι ωστόσο δυνατή μόνον υπό την επιφύλαξη αντίθετων ρητών διατάξεων της Συνθήκης. Τέτοια ρητή εξαίρεση προβλέπεται στο άρθρο 61, παράγραφος 1, που ερμηνεύθηκε από

το Δικαστήριο στην προαναφερθείσα απόφαση της 30ής Απριλίου 1986 υπό την έννοια ότι η ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών δεν διέπεται από τις διατάξεις του άρθρου του σχετικού με την παροχή των υπηρεσιών, αλλά από τις διατάξεις του τίτλου που αφορά την κοινή πολιτική μεταφορών. Η αποτελεσματική εφαρμογή της πολιτικής αυτής εξαρτάται από τις πράξεις που εκδίδονται βάσει του άρθρου 84, παράγραφος 2, της Συνθήκης.

Στο πλαίσιο αυτό, ο κανονισμός 4055/86 για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στον τομέα των θαλασσίων μεταφορών μεταξύ κρατών μελών και μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών προβλέπει την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης παροχής των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές.

Βάσει της ισχύουσας κοινοτικής νομοθεσίας, μια δυσμενής μεταχείριση, όπως η εφαρμοζόμενη στη Γαλλία, αντίκειται στο κοινοτικό δίκαιο. Τα περιστατικά τα οποία υποβλήθηκαν στην κρίση του Cour de cassation είναι εντούτοις, προγενέστερα του κανονισμού 4055/86 και οι κανόνες της Συνθήκης για την ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών δεν είχαν τότε ακόμη εφαρμογή στις θαλάσσιες μεταφορές.

Υπό τις συνθήκες αυτές η Επιτροπή προτείνει να δοθεί η εξής απάντηση στο υποβληθέν ερώτημα:

« Οι διατάξεις της Συνθήκης ΕΟΚ πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι προ της ενάρξεως της ισχύος του κανονισμού 4055/86 επέτρεπαν σε κράτος μέλος να εισπράττει, με την ευκαιρία της χρησιμοποιήσεως από πλοίο λιμενικών εγκαταστάσεων κειμένων στο νησιωτικό έδαφός του, όταν οι επιβάτες προέρχονται από λιμένες κείμενους σε άλλο κράτος μέλος ή κατευθύνονται προς αυτούς, τέλη κατά την αποβίβαση και την επιβίβαση των επιβατών, ενώ στην περίπτωση μεταφοράς μεταξύ δύο λιμένων κειμένων στο εθνικό έδαφος, τα εν λόγω τέλη δεν εισπράττονται παρά μόνο για την επιβίβαση επί του πλοίου κατά την αναχώρησή του από τον νησιωτικό λιμένα. »

III — Προφορική διαδικασία

Η *κυβέρνηση της Γαλλικής Δημοκρατίας*, η οποία δεν είχε καταθέσει γραπτές παρατηρήσεις, ισχυρίστηκε καταρχάς ότι πρόκειται στην παρούσα περίπτωση για δύο διαφορετικές κατηγορίες θαλασσίων μεταφορών, δηλαδή για την εθνική ακτοπλοΐα και τις διεθνείς μεταφορές. Επειδή πρόκειται για δύο διαφορετικές νομικές κατηγορίες, η διαφορά φορολογικού καθεστώτος είναι απολύτως δικαιολογημένη.

Η αρχή της ελεύθερης παροχής των υπηρεσιών εφαρμόζεται στις θαλάσσιες μεταφορές μόνον από 1ης Ιανουαρίου 1987, ημερομηνία ενάρξεως της ισχύος του κανονισμού 4055/86. Εξάλλου, ο κανονισμός αυτός εφαρμόζεται, βάσει του άρθρου 1, στις ενδοκοινοτικές μεταφορές και τις μεταφορές προς και από τρίτες χώρες και, μέχρι θεσπίσεως διατάξεων για τις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών, οι ακτοπλοϊκές αυτές μεταφορές μπορούν να διέπονται από ειδικό καθεστώς.

F. A. Schockweiler
εισηγητής δικαστής