ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ GERHARD REISCHL ΠΟΥ ΑΝΑΠΤΥΧΘΗΚΑΝ ΣΤΙΣ 20 ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟΥ1983 [1]

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Το ζήτημα στήν κύρια δίκη στο πλαίσιο της οποίας υποβλήθηκε η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως που εξετάζουμε σήμερα είναι η νομιμότητα των τελών υγειονομικού ελέγχου που επιβάλλονται κατά την εισαγωγή πουλερικών στην Ιταλία, σύμφωνα με το άρθρο 32 του testo unico 1265 της 27ης Ιουλίου 1934 (GU RI 168 της 9ης Αυγούστου 1934).

Οι Armando και Ottavio Leonelli, οι οποίοι κατέβαλαν τα τέλη αυτά για τα πουλερικά και το νωπό κρέας πουλερικών που εισήγαγαν μεταξύ 1968 από την Ουγγαρία, άσκησαν το 1976 ενώπιον του tribunale της Τεργέστης αγωγή κατά της ιταλικής δημοσιονομικής διοικήσεως, με την οποία ζητούσαν την επιστροφή των ποσών αυτών, ισχυριζόμενοι ότι τα τέλη αυτά αποτελούσαν επιβαρύνσεις αποτελέσματος ισοδύναμου με δασμό, η επιβολή των οποίων ήταν ασυμβίβαστη με το άρθρο 11, παράγραφος 2, του κανονισμού 123/67/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 1967, περί κοινής οργανώσεως των αγορών στον τομέα του κρέατος πουλερικών (ΑΒΙ. της 19. 6. 1967, σ. 2301).

Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, που στην ουσία είναι η ίδια με το άρθρο 11, παράγραφος 2, του νέου κανονισμού που ισχύει σήμερα για την οργάνωση της αγοράς του κρέατος πουλερικών (του κανονισμού 2777/75 του Συμβουλίου, της 29ης Οκτωβρίου 1975, ΕΕ ειδ. έκδ. 03/014, σ. 71), «εκτός αντιθέτων διατάξεων του παρόντος κανονισμού ή παρεκκλίσεως που αποφάσισε το Συμβούλιο προτάσει της Επιτροπής και σύμφωνα με τη διαδικασία ψήφου που προβλέπεται στο άρθρο 43, παράγραφος 2, της συνθήκης, απαγορεύονται:

— η είσπραξη παντός δασμού ή φορολογικής επιβαρύνσεως ισοδύναμου αποτελέσματος,

— η εφαρμογή παντός ποσοτικού περιορισμού ή μέτρου ισοδύναμου αποτελέσματος . . .».

Το tribunale της Τεργέστης δέχτηκε την αγωγή και καταδίκασε τη δημοσιονομική διοίκηση να επιστρέψει το ποσό των 23 938 555 λιρετών. Όταν και το δευτεροβάθμιο δικαστήριο επικύρωσε την πρωτοβάθμια απόφαση, η δημοσιονομική διοίκηση άσκησε αναίρεση ενώπιον του Corte suprema di cassazione, η οποία οδήγησε στην υποβολή του προδικαστικού ερωτήματος.

Το πρώτο πολιτικό τμήμα θεωρεί, όπως αναφέρει στη διάταξη της 15ης Μαΐου 1981 περί παραπομπής, ότι, αν ληφθεί υπόψη η απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Wigei [2], η αναίρεση θα έπρεπε να απορριφθεί ως αβάσιμη, κατά το μέρος που αφορά τα τέλη που επιβλήθηκαν μετά την έναρξη της ισχύος της οδηγίας 71/118 του Συμβουλίου, της 15ης Φεβρουαρίου 1971, περί υγειονομικών προβλημάτων στον τομέα των συναλλαγών νωπών κρεάτων πουλερικών (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/006, σ.116). Με την απόφαση εκείνη το Δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο 15 της εν λόγω οδηγίας θεσπίζει μια θεμιτή παρέκκλιση από την απαγόρευση του άρθρου 11, παράγραφος 2, του κανονισμού 123/67 και ότι επομένως δεν είναι πλέον δυνατό να γίνει επίκληση της απαγορεύσεως αυτής για να αμφισβητηθεί η εξουσία των κρατών μελών να εισπράττουν τέλη στα εξωτερικά σύνορα της Κοινότητας για τους υγειονομικούς ελέγχους που πραγματοποιούν κατά την εισαγωγή νωπών κρεάτων πουλερικών από τρίτες χώρες, εφόσον οι έλεγχοι αυτοί

1 — Μετάφραση από τα γερμανικά.

2 — Απόφαση της 22ας Ιανουαρίου 1980, στην υπόθεση 30/79, Land Berlin κατά Firma Wigei, Wild-Geflügel-Eier-Import GmbH & Co. KG, Slg. 1980, σ. 151.

δεν είναι προφανώς δυσανάλογοι προς τον επιδιωκόμενο σκοπό ή τα τέλη δεν υπερβαίνουν εμφανώς το κόστος των ελέγχων.

Ως προς το συνδυασμό του άρθρου 15 της οδηγίας αυτής, σύμφωνα με το οποίο

«μέχρις ενάρξεως ισχύος των κοινοτικών διατάξεων περί εισαγωγών νωπών κρεάτων πουλερικών προελεύσεως τρίτων χωρών, τα κράτη μέλη εφαρμόζουν στις εισαγωγές αυτές διατάξεις τουλάχιστον αντίστοιχες με αυτές που προκύπτουν από την παρούσα οδηγία»,

με το άρθρο 16, το οποίο προβλέπει ορισμένες προθεσμίες για τη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο, ανακύπτει το ερώτημα αν η δυνατότητα παρεκκλίσεως από την απαγόρευση επιβολής τελών υγειονομικού ελέγχου εξαρτάται, εκτός από τις παραπάνω προϋποθέσεις, και από την πραγματοποίηση της μεταφοράς της οδηγίας από το κράτος μέλος, πράγμα που η Ιταλία δεν είχε κάνει κατά το επίδικο χρονικό διάστημα.

Το παραπέμπον δικαστήριο θεωρεί ότι το ερώτημα αυτό είναι δικαιολογημένο, κυρίως επειδή το Δκαστήριο έκρινε στην υπόθεση Simmenthal [1] ότι το Συμβούλιο μπορεί, σε ό,τι αφορά το εμπόριο με τις τρίτες χώρες, να παρεκκλίνει από την απαγόρευση επιβολής τελών υγειονομικού ελέγχου, υπό τον όρο ότι τα τέλη επιδρούν ομοιόμορφα σε *όλα* τα κράτη μέλη στο εμπόριο με τις τρίτες χώρες, δεν υπερβαίνουν το πραγματικό κόστος του ελέγχου και ότι οι παρεκκλίσεις θα ισχύουν μόνο *αφού* τα κράτη μέλη λάβουν τα μέτρα που προβλέπονται στις οδηγίες με τις οποίες θεσπίζονται οι παρεκκλίσεις αυτές.

Για τους λόγους αυτούς το πρώτο πολιτικό τμήμα του Corte suprema di cassazione ανέβαλε τη δίκη και ζήτησε από το Δικαστήριο, σύμφωνα με το άρθρο 177 της συνθήκης ΕΟΚ, να εκδώσει προδικαστική απόφαση ως προς το ακόλουθο ερμηνευτικό ζήτημα:

«Η παρέκκλιση την οποία θεσπίζει το άρθρο 15 της οδηγίας 71/118/ΕΟΚ του Συμβουλίου, περί υγειονομικών προβλημάτων στον τομέα των συναλλαγών νωπών κρεάτων πουλερικών, ως προς την απαγόρευση επιβολής άλλων δασμών εκτός από όσους αναφέρονται στο Κοινό Δασμολόγιο, και εσωτερικών επιβαρύνσεων ισοδύναμου αποτελέσματος (απαγόρευση που προβλέπεται από τον κανονισμό (ΕΟΚ) 123, της 13ης Ιουνίου 1967, περί κοινής οργανώσεως των αγορών στον τομέα του κρέατος πουλερικών) και συνεπώς και η δυνατότητα των κρατών μελών να εξακολουθήσουν νόμιμα να απαιτούν τα εν λόγω τέλη υπόκειται επί πλέον στην προϋπόθεση το κράτος να έχει ήδη θεσπίσει τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις, προκειμένου να συμμορφωθεί με την ανωτέρω οδηγία;»

Η άποψή μου σχετικά είναι η εξής:

1. Το παραπέμπον δικαστήριο οφείλει να κρίνει κατά πόσο ήταν νόμιμη η επιβολή τελών υγειονομικού ελέγχου κατά την εισαγωγή ζωντανών πουλερικών και — όπως διευκρινίστηκε κατά την προφορική διαδικασία — κατά την εισαγωγή νωπών κρεάτων πουλερικών από μια τρίτη χώρα. Σχετικά, το παραπέμπον δικαστήριο, όπως και το κατώτερο δικαστήριο προηγουμένως, ορθά θεωρεί ότι, ενόψει της πάγιας νομολογίας του Δικαστηρίου (Politi [2], Marimex I [3], Variola [4], Schroeder [5], Bauhuis [6],

1 — Απόφαση της 28ης Ιουνίου 1978 στην υπόθεση 7/77, Simmenthal SpA κατά Amministrazione delle finanze, Slg. 1978, σ. 1453.

2 — Απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 1971 στην υπόθεση 43/71, Politi Sas κατά υπουργείου εσωτερικών της Ιταλικής Δημοκρατίας, Slg. 1971, σ. 1039.

3 — Απόφαση της 7ης Μαρτίου 1972 στην υπόθεση 84/71, SpA Marimex κατά υπουργού εσωτερικών της Ιταλικής Δημοκρατίας, Slg. 1972, σ. 89.

4 — Απόφαση της 10ης Οκτωβρίου 1973 στην υπόθεση 34/73 F.lli Variola SpA κατά Amministrazione italiana delle finanze, Slg. 1973, σ. 981.

5 — Απόφαση της 9ης Ιουλίου 1975 στην υπόθεση 21/75, Firma I. Schroeder KG κατά Oberstadtdirektor της πόλεως της Κολωνίας, Slg. 1975, σ. 905.

6 — Απόφαση της 25ης Ιανουαρίου 1977 στην υπόθεση 46/76, W. J. G. Bauhuis κατά Ολλανδικού Δημοσίου, Slg. 1977, σ. 5.

Simmenthal [1], Wigei [2], τα τέλη υγειονομικού ελέγχου που επιβάλλονται *μονομερώς* από τα κράτη μέλη κατά τις εισαγωγές από τρίτες χώρες, καθώς και τα αντίστοιχα τέλη που επιβάλλονται στο ενδοκοινοτικό εμπόριο, πρέπει να θεωρηθούν καταρχήν ως *επιβαρύνσεις ισοδύναμες με δασμούς*. Το Δικαστήριο επανειλημμένα έχει κρίνει και έχει ρητά τονίσει ότι οι απαγορεύσεις που θεσπίζονται στο πλαίσιο των οργανώσεων των γεωργικών αγορών, όπως στα άρθρα 11, παράγραφος 2, και 13, παράγραφος 1, του κανονισμού 123/67, στηρίζονται στην ίδια αντίληψη όπως και τα άρθρα 9 και επ. της συνθήκης ΕΟΚ και επομένως δεν υπάρχει κανείς λόγος να γίνεται διάκριση μεταξύ ενδοκοινοτικού εμπορίου και εμπορίου με τις τρίτες χώρες.

Εκτός από τις περιπτώσεις οι οποίες δεν καλύπτονται οπωσδήποτε από την έννοια των επιβαρύνσεων αποτελέσματος ισοδύναμου με δασμό, όπως τα τέλη που αποτελούν τμήμα ενός συστήματος εσωτερικών τελών, τα τέλη υγειονομικού ελέγχου επιτρέπονται στο εμπόριο με τις τρίτες χώρες, ενόψει της νομολογίας αυτής, μόνο εφόσον οι έλεγχοι αυτοί έχουν εναρμονιστεί από το κοινοτικό δίκαιο ή εφόσον οι ίδιες οι οικείες οργανώσεις αγορών προβλέπουν τη δυνατότητα παρεκκλίσεως από την απαγόρευση, όπως συμβαίνει με το επίδικο άρθρο 11, παράγραφος 2, σε σχέση με το εμπόριο με τις τρίτες χώρες. Επειδή η κατάργηση των επιβαρύνσεων αποτελέσματος ισοδύναμου με δασμούς στο εμπόριο με τις τρίτες χώρες επιδιώκει διαφορετικούς σκοπούς και έχει άλλη νομική βάση από τη νομική βάση στην οποία στηρίζεται η απαγόρευση των επιβαρύνσεων αυτών στο ενδοκοινοτικό εμπόριο, το Δικαστήριο ρητά έκρινε στην υπόθεση Simmenthal [1] ότι επιτρέπεται οι οργανώσεις γεωργικών αγορών να προβλέπουν αυτή τη δυνατότητα παρεκκλίσεως.

Και στην υπόθεση Wigei [2] το Δικαστήριο έκρινε συνεπώς ότι το άρθρο 15 της οδηγίας 71/118, η ερμηνεία του οποίου αποτελεί αντικείμενο και της σημερινής διαδικασίας εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως, αποτελεί παρέκκλιση από την απαγόρευση που επιβάλλεται στα κράτη μέλη να εισπράττουν επιβαρύνσεις αποτελέσματος ισοδύναμου με δασμούς κατά την έννοια του άρθρου 11, παράγραφος 2, των κανονισμών 123/67 και 2777/75.

Βάσει της νομολογίας αυτής πρέπει επομένως να εξεταστεί καταρχάς, σε ό,τι αφορά το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 15 της επίδικης οδηγίας του Συμβουλίου, αν τα κράτη μέλη μπορούν να επικαλεστούν τη διάταξη αυτή περί παρεκκλίσεως πριν από τη λήξη των προθεσμιών που τάσσει η ίδια η επίδικη οδηγία για τη μεταφορά της και πριν από την έκδοση των αντίστοιχων εκτελεστικών μέτρων. Αν στο ζήτημα αυτό δοθεί καταφατική απάντηση, πρέπει να εξεταστεί το ζήτημα αν στο καθ' ύλη πεδίο εφαρμογής του άρθρου 15 δεν εμπίπτουν μόνο οι εισαγωγές νωπών κρεάτων πουλερικών, όπως προκύπτει από το γράμμα του, αλλά και οι εισαγωγές ζωντανών πουλερικών από τις τρίτες χώρες.

2. Σε ό,τι αφορά το ζήτημα της δυνατότητας εφαρμογής του άρθρου 15 της οδηγίας 71/118, ο Armando Leonelli, ο οποίος υπέβαλε παρατηρήσεις κατά την προδικαστική διαδικασία αυτή, υποστηρίζει, στηριζόμενος στη νομολογία του Δικαστηρίου ως προς το ζήτημα της απευθείας εφαρμογής των οδηγιών, ότι η παρέκκλιση αυτή παράγει τα αποτελέσματά της μόνο μετά την επίτευξη της ομοιόμορφης εφαρμογής από τα κράτη μέλη των διατάξεων της οδηγίας αυτής. Κατά το Leonelli, η οδηγία εναρμονίσεως 71/118, η οποία τροποποιήθηκε ριζικά μεταξύ άλλων και ως προς τις προθεσμίες εφαρμογής από την οδηγία 75/431/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 10ης Ιου-

1 — Απόφαση της 28ης Ιουνίου 1978 στην υπόθεση 7/77, Simmenthal SpA κατά Amministrazione delle finanze, Slg. 1978, σ. 1453.

2 — Απόφαση της 22ας Ιανουαρίου 1980, στην υπόθεση 30/79, Land Berlin κατά Firma Wigei, Wild-Geflügel-Eier-Import GmbH & Co. KG, Slg. 1980, σ. 151.

λίου 1975 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/013, σ. 36), δεν είναι ούτε σαφής ούτε ανεπιφύλακτη, αλλά αφήνει στα κράτη μέλη ορισμένα περιθώρια διακριτικής ευχέρειας. Το Συμβούλιο έδωσε στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να παρεκκλίνουν από τις ταχθείσες προθεσμίες, για να μπορέσουν να πραγματοποιήσουν τις επιβαλλόμενες προσαρμογές. Και οι δύο οδηγίες επομένως άρχισαν να παράγουν τα αποτελέσματά τους στην Ιταλία το νωρίτερο την 1η Ιανουαρίου 1977, όταν είχαν ήδη επέλθει στην εσωτερική έννομη τάξη οι προσαρμογές που επιβάλλονταν από τις διατάξεις των οδηγιών αυτών.

Αντίθετα, η ιταλική κυβέρνηση και η Επιτροπή, οι οποίες συμφωνούν στα βασικά σημεία, καταλήγουν στο συμπέρασμα, βάσει του γράμματος και του πνεύματος της επίδικης διατάξεως, καθώς και της νομολογίας του Δικαστηρίου ως προς το πρόβλημα αυτό, ότι τα κράτη μέλη μετά την έναρξη της ισχύος της οδηγίας είχαν ήδη τη δυνατότητα να επιβάλλουν τέλη υγειονομικού ελέγχου στο εμπόριο με τις τρίτες χώρες.

α) Και εγώ νομίζω ότι από το *γράμμα* ήδη του άρθρου 15 και τη *θέση* που κατέχει η διάταξη αυτή στο πλαίσιο της οδηγίας 71/118 συνάγεται ότι η ισχύς της διατάξεως αυτής, η οποία αποτελεί παρέκκλιση από την απαγόρευση επιβολής επιβαρύνσεων αποτελέσματος ισοδύναμου με δασμούς, δεν εξαρτάται από την έκδοση εκ μέρους των κρατών μελών των αναγκαίων νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων για τη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο. Αυτό που έχει καταρχάς σημασία εν προκειμένω είναι ότι η επίδικη διάταξη περιέχεται σε μια οδηγία που επιδιώκει σαφώς και χωρίς διφορούμενα την εναρμόνιση προς το συμφέρον του *ενδοκοινοτικού εμπορίου* των διαφόρων υγειονομικών διατάξεων που ισχύουν στα κράτη μέλη για το κρέας των πουλερικών. Για το λόγο αυτόν και μόνο το άρθρο 16 τάσσει στα κράτη μέλη διαφορετικές μεταβατικές προθεσμίες για την εκτέλεση της οδηγίας, ανάλογα με το αν πρόκειται για διατάξεις που αφορούν το ενδοκοινοτικό εμπόριο ή για διατάξεις που αφορούν το εμπόριο στο εσωτερικό των κρατών μελών.

Αντίθετα, το άρθρο 15 λαμβάνει υπόψη του, όπως προκύπτει από το γράμμα του, ότι κατά το χρόνο της εκδόσεως της οδηγίας δεν υπήρχαν ανάλογες «κοινοτικές διατάξεις περί εισαγωγών νωπών κρεάτων πουλερικών προελεύσεως *τρίτων χωρών*». Το άρθρο αυτό ορίζει επομένως ως προς αυτόν τον τομέα που δεν έχει εναρμονισθεί ακόμη ότι τα κράτη μέλη μπορούν να εφαρμόζουν στις εισαγωγές μόνο διατάξεις «τουλάχιστον αντίστοιχες με αυτές που προκύπτουν από την παρούσα οδηγία», προκειμένου να επιτευχθεί η ενοποίηση των διατάξεων που αφορούν τους υγειονομικούς ελέγχους στο εμπόριο με τις τρίτες χώρες. Η διάταξη αυτή ισχύει, όπως ρητά διασαφήνισε το Δικαστήριο στις υποθέσεις Simmenthal [1] και Wigei [2], οι οποίες αναφέρθηκαν παραπάνω, όχι μόνο για τους ίδιους του υγειονομικούς ελέγχους, αλλά και για τα τέλη που καταβάλλονται για τους ελέγχους αυτούς.

Όπως επομένως προκύπτει και από το ίδιο το γράμμα της διατάξεως αυτής, ο κοινοτικός νομοθέτης θεωρεί καταρχήν ότι τα κράτη έχουν τη δυνατότητα όπως και πριν, κατά παρέκκλιση από την απαγόρευση του άρθρου 11, παράγραφος 2, του κανονισμού 123/67, να πραγματοποιούν υγειονομικούς ελέγχους *στο εμπόριο με τις τρίτες χώρες* και να επιβάλλουν τέλη για τους ελέγχους

1 — Απόφαση της 28ης Ιουνίου 1978 στην υπόθεση 7/77, Simmenthal SpA κατά Amministrazione delle finanze, Slg. 1978, σ. 1453.

2 — Απόφαση της 22ας Ιανουαρίου 1980, στην υπόθεση 30/79, Land Berlin κατά Firma Wigei, Wild-Geflügel-Eier-Import GmbH & Co. KG, Slg. 1980, σ. 151.

αυτούς. Έτσι το Δικαστήριο έκρινε και στην υπόθεση Wigei [1] ότι

«δεν μπορεί να γίνει επίκληση της απαγορεύσεως επιβολής επιβαρύνσεων αποτελέσματος ισοδύναμου με δασμούς, απαγορεύσεως που περιέχεται στο άρθρο 11, παράγραφος 2, των κανονισμών 123/67 και 2777/75, για να απαγορευτεί στα κράτη μέλη να εισπράττουν τέλη στα εξωτερικά σύνορα της Κοινότητας για τους υγειονομικούς ελέγχους που πραγματοποιούν στα νωπά κρέατα πουλερικών που εισάγονται από τρίτες χώρες» (σκέψη 10).

Ως προς το ύψος των τελών το Δικαστήριο έκρινε περαιτέρω ότι από τη διατύπωση του άρθρου 15 συνάγεται

«ότι η διάταξη αυτή επιτρέπει τη διεξαγωγή στα εξωτερικά σύνορα ελέγχων αυστηρότερων από τους ελέγχους που προβλέπονται από την οδηγία για το ενδοκοινοτικό εμπόριο» (σκέψη 14).

Σχετικά τονίστηκε ρητά ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν υποχρεώνει τα κράτη μέλη να δείχνουν στα τρίτα κράτη την ίδια εμπιστοσύνη που πρέπει να χαρακτηρίζει βάσει της επίδικης οδηγίας τη σχέση των κρατών μελών μεταξύ τους.

Προς το σκοπό εξασφαλίσεως της *όσο το δυνατό μεγαλύτερης ομοιομορφίας στην εξωτερική προστασία,* το Δικαστήριο έθεσε απλώς ένα *ανώτατο όριο* στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών, κρίνοντας ότι

«βρίσκονται εκτός του πεδίου εφαρμογής της παρεκκλίσεως η οποία επιτρέπεται βάσει του άρθρου 11, παράγραφος 2, των κανονισμών 123/67 και 2777/75 οι υγειονομικοί έλεγχοι στα εξωτερικά σύνορα της Κοινότητας οι οποίοι είναι εμφανώς δυσανάλογοι προς τον επιδιωκόμενο σκοπό ή για τους οποίους καταβάλλονται τέλη που υπερβαίνουν εμφανώς το κόστος των ελέγχων αυτών» (σκέψη 12).

Το *κατώτατο όριο* τέλος για τους υγειονομικούς ελέγχους που πρέπει να πραγματοποιούν τα κράτη μέλη κατά τις εισαγωγές από τρίτες χώρες και τα τέλη που καταβάλλονται κατά τους ελέγχους αυτούς καθορίζεται από το επίδικο άρθρο 15.

Όπως δέχτηκε το Δικαστήριο στην υπόθεση Wigei [1] σε σχέση με το άρθρο αυτό και στην υπόθεση Simmenthal [2] σε σχέση με το αντίστοιχο άρθρο της οδηγίας 64/433 του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 1964, περί υγειονομικών προβλημάτων στον τομέα των ενδοκοινοτικών συναλλαγών νωπών κρεάτων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/001, σ. 129), οι διατάξεις αυτές έχουν ως ειδικό σκοπό

«να θεσπίσουν *προσωρινά* — μέχρι να τεθεί σε ισχύ ένα κοινοτικό σύστημα για τους υγειονομικούς ελέγχους των εισαγωγών νωπών κρεάτων προελεύσεως τρίτων χωρών — έναν κανόνα για τις *διατάξεις των εσωτερικών δικαίων που εξακολουθούν να ισχύουν* σχετικά με τους υγειονομικούς ελέγχους, προκειμένου να αποφευχθεί οι εσωτερικές αυτές διατάξεις να είναι λιγότερο αυστηρές ή λιγότερο επαχθείς για τα εμπορεύματα προελεύσεως τρίτων χωρών από ό,τι το σύστημα ελέγχων που προβλέπει η εν λόγω οδηγία για το ενδοκοινοτικό εμπόριο».

Οι ρυθμίσεις αυτές επομένως σκοπό έχουν, όπως διασαφήνισε το Δικαστήριο, την αποφυγή στρεβλώσεων του ανταγωνισμού. Με τις ρυθμίσεις αυτές επιδιώκεται να εξασφαλιστεί ότι οι επιχειρηματίες οι οποίοι διαθέτουν στην αγορά νωπό κρέας κοινοτικής προελεύσεως δεν θα βρεθούν σε μειονεκτική θέση έναντι των ανταγωνιστών τους που εισάγουν κρέας προελεύσεως τρίτων χωρών.

1 — Απόφαση της 22ας Ιανουαρίου 1980, στην υπόθεση 30/79, Land Berlin κατά Firma Wigei, Wild-Geflügel-Eier-Import GmbH & Co. KG, Slg. 1980, σ. 151.

2 — Απόφαση της 28ης Ιουνίου 1978 στην υπόθεση 7/77, Simmenthal SpA κατά Amministrazione delle finanze, Slg. 1978, σ. 1453.

Η επίδικη διάταξη έχει επομένως σκοπό την εξασφάλιση της *αρχής της κοινοτικής προτιμήσεως*, αφού με αυτή επιδιώκεται να αποφευχθεί η εφαρμογή από τα κράτη μέλη, κατά την εισαγωγή προϊόντων προελεύσεως τρίτων χωρών για τα οποία *έχουν ενοποιηθεί οι υγειονομικές προδιαγραφές για το ενδοκοινοτικό εμπόριο*, διατάξεων που να βρίσκονται κάτω από τα πρότυπα που επιδιώκονται με τις οδηγίες εναρμονίσεως, επειδή καταρχήν δεν μπορούν πλέον να διεξαχθούν άλλοι έλεγχοι των προϊόντων αυτών κατά τη διάβαση των ενδοκοινοτικών συνόρων. Αντίθετα με την περίπτωση του ενδοκοινοτικού εμπορίου, όπου σκοπός είναι να μη βρεθούν σε μειονεκτική θέση τα εμπορεύματα από τα άλλα κράτη μέλη, η διάταξη αυτή σκοπό έχει να αποκλείσει την *προτίμηση των προϊόντων προελεύσεως τρίτων χωρών*.

Από το σκοπό όμως που επιδιώκεται με το άρθρο 15 συνάγεται ότι μόνο η τήρηση του κατώτατου ορίου που αναφέρεται στη διάταξη αυτή, το οποίο δεν παίζει κανένα ρόλο στην κύρια δίκη, εξαρτάται από τη μεταφορά της οδηγίας από τα κράτη μέλη στο εσωτερικό τους δίκαιο. Η ίδια όμως η δυνατότητα των κρατών μελών να επιβάλλουν τέλη για τους υγειονομικούς ελέγχους στις εισαγωγές νωπών κρεάτων πουλερικών προελεύσεως τρίτων κρατών δεν προϋποθέτει αντίθετα τη μεταφορά αυτή. Η δυνατότητα αυτή υπάρχει από την έναρξη της ισχύος της διατάξεως του άρθρου 15 περί παρεκκλίσεως, δηλαδή από την κοινοποίηση της οδηγίας 71/118 στο οικείο κράτος μέλος.

6) Τέλος, από την απόφαση Simmenthal [1] δεν συνάγεται άλλωστε, αντίθετα από την άποψη του Leonelli, κανένα άλλο συμπέρασμα. Η υπόθεση αυτή, αντικείμενο της οποίας ήταν τα τέλη υγειονομικού ελέγχου που οφείλονταν κατά την εισαγωγή βοείου κρέατος από την Ουρουγουάη, χαρακτηριζόταν από το γεγονός ότι υπήρχαν, εκτός από την απαγόρευση επιβολής επιβαρύνσεων αποτελέσματος ισοδύναμου με δασμούς, απαγόρευση που επιβαλλόταν από την οργάνωση της αγοράς του βοείου κρέατος, αφενός μεν δύο οδηγίες του Συμβουλίου που επέβαλλαν υγειονομικούς ελέγχους στο *ενδοκοινοτικό εμπόριο* του βοείου κρέατος, αφετέρου δε, μια άλλη οδηγία του Συμβουλίου, η οποία πρόβλεπε, αντίθετα από ό,τι στην προκειμένη περίπτωση, τον υγειονομικό έλεγχο των εισαγωγών βοείου κρέατος προελεύσεως *τρίτων χωρών*. Απαντώντας στο ερώτημα του παραπέμποντος δικαστηρίου αν οι διατάξεις της τελευταίας αυτής οδηγίας είχαν την έννοια ότι τα κράτη μέλη είχαν τη δυνατότητα να επιβάλλουν τέλη υγειονομικού ελέγχου για τα εμπορεύματα που εισάγονται από τις τρίτες χώρες, και σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως από ποιο χρονικό σημείο, το Δικαστήριο έκρινε ότι η *επιβολή* τελών υγειονομικού ελέγχου κατά τις εισαγωγές από τρίτες χώρες *η οποία πραγματοποιείται βάσει κοινοτικής ρυθμίσεως* επιτρέπεται και πρέπει απλώς να εξασφαλίζεται ότι οι σχετικές οικονομικές επιβαρύνσεις επιδρούν ομοιόμορφα σε όλα τα κράτη μέλη επί του εμπορίου με τις τρίτες χώρες. Επειδή η επίδικη οδηγία πρόβλεπε την καθιέρωση ενιαίου υγειονομικού ελέγχου, οι λεπτομέρειες του οποίου πάντως θα καθορίζονταν ανάλογα με τις περιστάσεις από το Συμβούλιο, από την Επιτροπή ή από τα κράτη μέλη, το Δικαστήριο έκρινε επομένως ότι η ρύθμιση αυτή περί παρεκκλίσεως θα άρχιζε να ισχύει όταν τα κράτη μέλη θα ήταν σε θέση να οργανώσουν σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας τους ελέγχους που πρόβλεπε η οδηγία αυτή.

Η προκειμένη όμως υπόθεση διαφέρει από τη νομική εκείνη κατάσταση κατά το γεγονός ακριβώς ότι οι υγειονομικοί έλεγχοι και τα σχετικά τέλη στο εμπόριο

1 — Απόφαση της 28ης Ιουνίου 1978 στην υπόθεση 7/77, Simmenthal SpA κατά Amministrazione delle finanze, Slg. 1978, σ. 1453.

με τις τρίτες χώρες δεν είναι εναρμονισμένοι και ότι κοινοτική ρύθμιση υπάρχει μόνο για το ενδοκοινοτικό εμπόριο. Αν η δυνατότητα που παρέχει στα κράτη μέλη το άρθρο 15 της οδηγίας 71/118 να επιβάλλουν τέλη κατά τη διεξαγωγή του εμπορίου με τις τρίτες χώρες επρόκειτο να εξαρτάται από την εκτέλεση της οδηγίας που αφορά το ενδοκοινοτικό εμπόριο, αυτό θα οδηγούσε τελικά, όπως ορθά τονίζουν η ιταλική κυβέρνηση και η Επιτροπή, σε αποτέλεσμα αντίθετο προς την αρχή της κοινοτικής προτιμήσεως, δηλαδή θα είχε ως αποτέλεσμα τα προϊόντα προελεύσεως τρίτων χωρών που φθάνουν στην Κοινή Αγορά μέσω κράτους μέλους που δεν έχει ακόμα εφαρμόσει την οδηγία να βρίσκονται σε πλεονεκτικότερη θέση έναντι των εμπορευμάτων που προέρχονται από κράτη μέλη στα οποία η οδηγία έχει ήδη εκτελεστεί.

3. Εφόσον επομένως έχει αποδειχτεί ότι τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα, βάσει του άρθρου 15 της οδηγίας 71/118, να επιβάλλουν τέλη υγειονομικού ελέγχου στις *εισαγωγές νωπών κρεάτων πουλερικών* προελεύσεως τρίτων χωρών, μένει να εξεταστεί ακόμη το ζήτημα αν η παρέκκλιση ως προς την απαγόρευση επιβολής επιβαρύνσεων ισοδύναμων με δασμούς, την οποία θεσπίζει το άρθρο 11, παράγραφος 2, του κανονισμού περί κοινής οργανώσεως της αγοράς κρεάτων πουλερικών, εφαρμόζεται και στις *εισαγωγές ζωντανών πουλερικών προελεύσεως τρίτων χωρών,* όπως υποστηρίζει η ιταλική κυβέρνηση. Σχετικά η ιταλική κυβέρνηση διατυπώνει την άποψη ότι ενόψει της σχέσεως του επίδικου άρθρου 15 με την οργάνωση της αγοράς των κρεάτων πουλερικών και με το άρθρο 11 της οδηγίας 71/118, καθώς και με την τελευταία αιτιολογική της σκέψη, επιβάλλεται η διασταλτική και αντίθετη με το γράμμα του ερμηνεία του άρθρου αυτού. Στις διατάξεις εκείνες συγκεκριμένα δεν γίνεται διάκριση μεταξύ ζωντανών πουλερικών και νωπών κρεάτων πουλερικών, ιδίως ως προς τους υγειονομικούς ελέγχους.

Για την αξιολόγηση του ισχυρισμού αυτού πρέπει να υπενθυμιστεί καταρχάς ότι, σύμφωνα με το άρθρο 1 του κανονισμού 123/67, τόσο τα ζωντανά πουλερικά, όσο και τα νωπά κρέατα πουλερικών, υπόκεινται στην κοινή οργάνωση της αγοράς των κρεάτων πουλερικών την οποία θεσπίζει ο κανονισμός αυτός. Επομένως, η εισαγωγή και των δύο προϊόντων από τις τρίτες χώρες εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 11, παράγραφος 2, του κανονισμού 123/67, σύμφωνα με το οποίο απαγορεύεται η επιβολή επιβαρύνσεων αποτελέσματος ισοδύναμου με δασμούς, υπό την επιφύλαξη αντίθετων διατάξεων του κανονισμού αυτού ή παρεκκλίσεων που αποφασίζει το Συμβούλιο κατόπιν προτάσεως της Επιτροπής και σύμφωνα με τη διαδικασία ψήφου που προβλέπεται στο άρθρο 43, παράγραφος 2, της συνθήκης. Μία τέτοια παρέκκλιση περιέχει, όπως αναφέρθηκε, το άρθρο 15 για τις «εισαγωγές νωπών κρεάτων πουλερικών προελεύσεως τρίτων χωρών». Η διάταξη αυτή είναι εξάλλου αναπόσπαστο τμήμα μιας οδηγίας που σαφώς έχει ως σκοπό την εξάλειψη των διαφορών μεταξύ των υγειονομικών διατάξεων των κρατών μελών για τα *νωπά κρέατα πουλερικών.*

Όπως όμως δείχνουν οι κανονισμοί 123/67 και 2777/75, οι οποίοι αφορούν την οργάνωση της αγοράς των κρεάτων πουλερικών, όπως και οι οδηγίες εναρμονίσεως 71/118 και 75/431, το Συμβούλιο κάνει πάντοτε σαφή διάκριση μεταξύ ζωντανών πουλερικών και κρεάτων πουλερικών. Για το λόγο αυτόν δύσκολα μπορεί να θεωρηθεί ότι οφείλεται σε παραδρομή του Συμβουλίου το γεγονός ότι το άρθρο 15 δεν αναφέρει τα ζωντανά πουλερικά.

Κατά της απόψεως της ιταλικής κυβερνήσεως μπορεί εξάλλου να γίνει επίκληση του γενικού κανόνα, τον οποίο επαναλαμβάνει το Δικαστήριο κατά πάγια νομολογία, ότι οι εξαιρέσεις από μια γενική αρχή πρέπει να ερμηνεύονται στενά.

Άλλωστε τόσο το πνεύμα όσο και ο σκοπός του άρθρου 15, με το οποίο επιδιώκεται η αποφυγή της ευνοϊκής μεταχειρίσεως των εμπορευμάτων προελεύσεως τρίτων χωρών μετά την εναρμόνιση των υγειονομικών διατάξεων των κρατών μελών για το ενδοκοινοτικό εμπόριο *κρεάτων πουλερικών*, δεν επιτρέπουν τη διασταλτική ερμηνεία ή ακόμη και την ανάλογη εφαρμογή της διατάξεως αυτής στις εισαγωγές ζωντανών πουλερικών προελεύσεως τρίτων χωρών. Σχετικά πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι δεν υπάρχει οδηγία για την εναρμόνιση των ελέγχων των ζωντανών πουλερικών ούτε στο ενδοκοινοτικό εμπόριο ούτε στο εμπόριο με τις τρίτες χώρες.

Για τα προϊόντα όμως για τα οποία δεν έχει πραγματοποιηθεί εναρμόνιση ούτε στο ενδοκοινοτικό εμπόριο ούτε στο εμπόριο με τις τρίτες χώρες ισχύει, όπως συνάγεται μεταξύ άλλων από τις υποθέσεις Neumann [1] και Ludwig [2], η απαγόρευση επιβολής επιβαρύνσεων αποτελέσματος ισοδύναμου με δασμούς που θεσπίζεται από την οικεία οργάνωση της αγοράς, με αποτέλεσμα να μην επιτρέπεται η επιβολή τελών ελέγχου για τα προϊόντα αυτά, εκτός αν, όπως διευκρίνισε το δικαστήριο στην υπόθεση Schroeder [3], τα τέλη επιβάλλονται βάσει εσωτερικής ρυθμίσεως που ισχύει κατά τον ίδιο τρόπο και για τα εγχώρια προϊόντα.

4. Βάσει των ανωτέρω σκέψεων προτείνω επομένως στο Δικαστήριο να δώσει την εξής απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα:

α) Η παρέκκλιση, που θεσπίζεται με το άρθρο 15 της οδηγίας 75/118 του Συμβουλίου της 15ης Φεβρουαρίου 1971 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/006, σ. 116), ως προς την απαγόρευση επιβολής δασμών άλλων από αυτούς που περιέχονται στο Κοινό Δασμολόγιο και επιβαρύνσεων ισοδύναμου αποτελέσματος ισχύει για τις εισαγωγές νωπών κρεάτων πουλερικών προελεύσεως τρίτων χωρών από την κοινοποίηση της οδηγίας σε κάθε κράτος μέλος και δεν εξαρτάται από την πρόσθετη προϋπόθεση τα κράτη μέλη να έχουν εκδώσει τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για την εκτέλεση της οδηγίας.

β) Η παρέκκλιση αυτή δεν εφαρμόζεται κατ' αναλογία και στις εισαγωγές ζωντανών πουλερικών προελεύσεως τρίτων χωρών.

1 — Απόφαση της 5ης Ιουλίου 1978 στην υπόθεση 137/77, Πόλη της Φραγκφούρτης επί του Μάιν κατά Firma Max Neumann, Slg. 1978, σ. 1623.

2 — Απόφαση της 5ης Ιουλίου 1978 στην υπόθεση 138/77, Firma Hermann Ludwig κατά Ελεύθερης και Χανσεατικής Πόλης του Αμβούργου, Slg. 1978, σ. 1645.

3 — Απόφαση της 9ης Ιουλίου 1975 στην υπόθεση 21/75, Firma I. Schroeder KG κατά Oberstadtdirektor της Πόλης της Κολωνίας, Slg. 1975, σ. 905.