# ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ KARL ROEMER της 5ης Οκτωβρίου 1971*

*Κύριε Πρόεδρε,*
*Κύριοι δικαστές,*

Όπως είναι γνωστό από άλλες υποθέσεις, η Ιταλία επιβάλλει, κατ' εφαρμογή του άρθρου 37 του νόμου 1089 της 1ης Ιουνίου 1939, προοδευτικό φόρο κατά τις εξαγωγές αντικειμένων που παρουσιάζουν καλλιτεχνικό, ιστορικό, αρχαιολογικό ή εθνογραφικό ενδιαφέρον. Η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων θεωρεί ότι η επιβολή του φόρου αυτού δεν συμβιβάζεται προς το άρθρο 16 της Συνθήκης ΕΟΚ, σύμφωνα με το οποίο «τα κράτη μέλη καταργούν μεταξύ τους, το αργότερο στο τέλος του πρώτου σταδίου» (δηλαδή λαμβανομένων υπόψη των διατάξεων του άρθρου 8 της Συνθήκης, από 1ης Ιανουαρίου 1962), «τους εξαγωγικούς δασμούς και τις φορολογικές επιβαρύνσεις ισοδυνάμου αποτελέσματος». Έτσι η Επιτροπή, προκειμένου να αναγνωριστεί αυτή η παράβαση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη Συνθήκη, κίνησε κατά της Ιταλικής Δημοκρατίας τη διαδικασία του άρθρου 169 (ΔΕΚ υπόθ. 7/68, Slg. XIV, σ. 634 επ.). Το Δικαστήριο δέχτηκε σχετικά την άποψη της Επιτροπής. Αποφαινόμενο επί των αιτημάτων της επιβεβαίωσε, με την απόφαση της 10ης Δεκεμβρίου 1968, ότι «η Ιταλική Δημοκρατία, εξακολουθώντας να επιβάλλει, μετά την 1η Ιανουαρίου 1962, τον προοδευτικό φόρο που προβλέπεται από το άρθρο 37 του νόμου 1089 της 1ης Ιουνίου 1939 κατά την εξαγωγή προς άλλα κράτη μέλη της Κοινότητας αντικειμένων που παρουσιάζουν καλλιτεχνικό, ιστορικό, αρχαιολογικό ή εθνογραφικό ενδιαφέρον, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 16 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας».

Ωστόσο δεν καταργήθηκαν οι διατάξεις του αμφισβητούμενου νόμου που προσβάλλουν το ενδοκοινοτικό εμπόριο. Αυτός είναι εξάλλου και ο λόγος για τον οποίο ασκείται τώρα ενώπιον του Δικαστηρίου νέα προσφυγή λόγω παραβάσεως (υπόθεση 48/71) για να αναγνωριστεί ότι η Ιταλική Δημοκρατία, μη συμμορφωθείσα προς την απόφαση 7/68, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 171 της Συνθήκης.

Οι διατάξεις του επίμαχου νόμου εφαρμόστηκαν στην ετερόρρυθμη εταιρία ιταλικού δικαίου EUNOMIA, αιτούσα της κύριας δίκης. Στις 4 Μαρτίου 1970 η εταιρία αυτή εξήγαγε στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας έναν πίνακα αξίας 500 000 ιταλικών λιρετών και υποχρεώθηκε να καταβάλει για το λόγο αυτό εξαγωγικό δασμό ύψους 108 750 λιρετών. Θεωρώντας ότι η επιβολή του δασμού αυτού είναι παράνομη κατά τη Συνθήκη, κατέθεσε κατά του ιταλικού υπουργείου Παιδείας «αίτηση εκδόσεως διαταγής πληρωμής» ενώπιον του Tribunale του Τορίνο και ζήτησε, κατ' εφαρμογή του άρθρου 2033 του «CODICE CIVILE» να της επιστραφεί το ποσό που κατέ-

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

βαλε ως δασμό. Προς στήριξη της απόψεώς της επικαλείται τη νομολογία του Δικαστηρίου, ισχυριζόμενη, κυρίως, ότι το άρθρο 16 της Συνθήκης ΕΟΚ, το οποίο παραβαίνουν οι διατάξεις του επίμαχου ιταλικού νόμου, περιέχει σαφή και ρητή απαγόρευση χωρίς να αφήνει ούτε ελάχιστο περιθώριο διακριτικής ευχέρειας στα κράτη μέλη· ισχυρίζεται ότι, από 1ης Ιανουαρίου 1962, το άρθρο αυτό παράγει άμεσα αποτελέσματα στα κράτη μέλη και ισχύει σ' αυτά άμεσα, τα δε δικαιώματα που θεμελιώνει υπέρ των ιδιωτών πρέπει να προστατεύονται από τα εθνικά δικαστήρια. Επειδή από την επιχειρηματολογία αυτή ανακύπτει πρόβλημα ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου, ο πρόεδρος του Tribunale του Τορίνο, ακολουθώντας την υπόδειξη της αιτούσας της κύριας δίκης, αποφάσισε στις 6 Απριλίου 1971 να αναστείλει τη διαδικασία και να ζητήσει από το Δικαστήριο την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως επί των ακολούθων ερωτημάτων:

«1) Πρέπει να θεωρηθεί ότι το άρθρο 16 της Συνθήκης έχει χαρακτήρα κανόνα δικαίου που ισχύει άμεσα και παράγει, και στην Ιταλία, άμεσα αποτελέσματα από 1ης Ιανουαρίου 1962;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως θεμελίωσε η διάταξη αυτή, μετά την ημερομηνία αυτή, δικαιώματα υπέρ των ιδιωτών, τα οποία αυτοί μπορούν να επικαλούνται έναντι του ιταλικού κράτους και τα οποία πρέπει να προστατεύουν τα ιταλικά δικαστήρια;»

Τα ερωτήματα αυτά επιβάλλουν κοινή απάντηση και θα είναι εύκολο να τη δώσει το Δικαστήριο υπό το φως των συγκλινουσών παρατηρήσεων που υπέβαλε εγγράφως και προφορικώς η Επιτροπή και η αιτούσα της κύριας δίκης, που ήσαν οι μόνες που έλαβαν θέση κατά τη διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου.

Είναι, πράγματι, άφθονη η νομολογία του Δικαστηρίου επί θεμάτων άμεσης ισχύος των διατάξεων της Συνθήκης. Τη νομολογία αυτή επικαλέστηκαν οι διάδικοι στις παρατηρήσεις που ανέπτυξαν ενώπιόν σας και αρκεί να αναφερθεί κανείς σ' αυτήν στην υπό κρίση υπόθεση.

Η πρώτη απόφαση που πρέπει να υπομνηστεί σχετικά είναι η απόφαση που εκδόθηκε στις 5 Φεβρουαρίου 1963 στην υπόθεση 26/62 (προδικαστική VAN GEND & LOOS, Slg IX, σ. 25). Με την ευκαιρία αυτή το Δικαστήριο τόνισε την αρχή ότι «η Κοινότητα αποτελεί νέα έννομη τάξη διεθνούς δικαίου ..., με υποκείμενα δικαίου όχι μόνο τα κράτη μέλη αλλά και τους υπηκόους τους». Αναγνώρισε ότι το κοινοτικό δίκαιο απονέμει δικαιώματα και στους ιδιώτες, δικαιώματα που δημιουργούνται όχι μόνο όταν το ορίζει ρητώς η Συνθήκη, αλλά και συνεπεία των υποχρεώσεων που η Συνθήκη επιβάλλει κατά τρόπο σαφή τόσο στους ιδιώτες όσο και στα κράτη μέλη και τα κοινοτικά όργανα. Το Δικαστήριο, αναφερόμενο στο άρθρο 12 της Συνθήκης ΕΟΚ, διάταξη που εβάλλετο στην υπόθεση (και κατά την οποία «τα κράτη μέλη δεν επιβάλλουν μεταξύ τους νέους εισαγωγικούς και εξαγωγικούς δασμούς ή φορολογικές επιβαρύνσεις ισοδυνάμου αποτελέσματος ούτε προβαίνουν σε αύξηση εκείνων που εφαρμόζουν στις μεταξύ τους εμπορικές σχέσεις»), δέχτηκε ότι το άρθρο αυτό θεσπίζει «απαγόρευση σαφή και ανεπιφύλακτη», υποχρέωση «που δεν συνοδεύεται από καμιά επιφύλαξη των κρατών να εξαρτούν τη συμμόρφωσή τους από πράξη του εσωτερικού δικαίου», κανόνα, η εκτέλεση του οποίου «δεν χρήζει νομοθετικής παρεμβάσεως των κρατών μελών». Και το Δικαστήριο συμπεραίνει ότι η διάταξη αυτή πρέπει να ερμηνεύεται υπό την έννοια «ότι παράγει άμεσα αποτελέσματα και θεμελιώνει ατομικά δικαιώματα, τα οποία πρέπει να προστατεύουν τα εθνικά δικαστήρια».

Ένα δεύτερο βήμα της νομολογίας αυτής αποτέλεσε η απόφαση 57/65 (ΔΕΚ 16 Ιουνίου 1966, προδικαστική LÜTTICKE, Slg. XII, σ. 689 επ.), που εκδόθηκε σχετικά με το άρθρο 95 της Συνθήκης ΕΟΚ, διάταξη που ισχύει έναντι των κρατών μελών και ορίζει ότι κανένα εξ αυτών «δεν επιβάλλει άμεσα ή έμμεσα στα προϊόντα άλλων κρατών μελών εσωτερικούς φόρους οποιασδήποτε φύσεως, ανωτέρους από κείνους που επιβαρύνουν άμεσα ή έμμεσα το ομοειδή εθνικά προϊόντα», και ιδιαιτέρως σχετικά με τον κανόνα της τρίτης παραγράφου του εν λόγω άρθρου, κατά την οποία «τα κράτη μέλη καταργούν ή τροποποιούν το αργότερο στην αρχή του δευτέρου σταδίου, τις υφιστάμενες κατά την έναρξη της ισχύος της παρούσης Συνθήκης διατάξεις που είναι αντίθετες προς τους ανωτέρω κανόνες». Η διάταξη αυτή ασφαλώς υποχρεώνει τα κράτη μέλη να ενεργήσουν, να προσαρμόσουν την εθνική νομοθεσία· επειδή όμως τα κράτη μέλη δεν διέθεταν καμία διακριτική ευχέρεια ως προς την ημερομηνία αυτής της προσαρμογής, δεδομένου ότι το άρθρο 95, παράγραφος 3, ορίζει ότι αυτό πρέπει να έχει πραγματοποιηθεί το αργότερο στις 31 Δεκεμβρίου 1961, το Δικαστήριο, κρίνοντας ότι το άρθρο 95, παράγραφος 1, θεσπίζει «υποχρέωση σαφή και ανεπιφύλακτη» που δεν εξαρτάται από την παρέμβαση «καμιάς πράξεως ... των κρατών μελών», επιβεβαίωσε ότι πρόκειται για απαγόρευση «πλήρη και νομικώς τελεία» που παράγει κατά τη λήξη της προβλεπόμενης από το εδάφιο 3 προθεσμίας το σύνολο των αποτελεσμάτων της και είναι ικανή να «παράγει άμεσα αποτελέσματα στις έννομες σχέσεις μεταξύ κρατών μελών και των πολιτών τους». Την ίδια γραμμή ακολουθεί και η απόφαση 13/68 (ΔΕΚ 19 Δεκεμβρίου 1968, προδικαστική SALGOIL. Slg. XIV, σ. 689 επ.) που εκδόθηκε σχετικά με τα άρθρα 31 και 32 της Συνθήκης ΕΟΚ, διατάξεις η πρώτη από τις οποίες απαγορεύει την εισαγωγή «νέων ποσοτικών περιορισμών και μέτρων ισοδυνάμου αποτελέσματος», η δε δεύτερη επιτάσσει τα κράτη μέλη να αποφεύγουν «να καθιστούν περισσότερο περιοριστικές στις μεταξύ τους συναλλαγές τις ποσοστώσεις και τα μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος που υφίστανται κατά την έναρξη της ισχύος της παρούσης συνθήκης». Το Δικαστήριο αναγνώρισε σχετικώς (και ιδίως σχετικά με το άρθρο 31 της Συνθήκης) ότι μετά την κοινοποίηση των πινάκων των προϊόντων που ελευθερώθηκαν ή το αργότερο κατά τη λήξη της προθεσμίας κοινοποίησης (δηλαδή ακόμη και στην περίπτωση που τα κράτη μέλη δεν εκπλήρωσαν την υποχρέωση που υπέχουν), το άρθρο 31 θεσπίζει «σαφή απαγόρευση», υποχρέωση που δεν «συνοδεύεται από καμία επιφύλαξη των κρατών να εξαρτήσουν τη συμμόρφωσή τους από πράξη του εσωτερικού δικαίου ή από παρέμβαση των οργάνων της Κοινότητας». Το Δικαστήριο κατέληγε ότι το άρθρο 31 προσφέρεται «απολύτως ... για την παραγωγή αμέσων αποτελεσμάτων στις έννομες σχέσεις μεταξύ κρατών μελών και των πολιτών τους» και θεμελιώνει «δικαιώματα (ατομικά) τα οποία πρέπει να προστατεύουν τα εθνικά δικαστήρια». Μόνο ως προς τα άρθρα 32, δεύτερη παράγραφος, τελευταίο εδάφιο, και 33, το Δικαστήριο απεφάνθη ότι δεν έχουν άμεσο αποτέλεσμα και αυτό λόγω του ότι οι διατάξεις αυτές προβλέπουν προοδευτική κατάργηση κατά τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου, δηλαδή υποχρέωση προς ενέργεια, για την εκπλήρωση της οποίας τα κράτη μέλη διαθέτουν διακριτική ευχέρεια, πράγμα που καθιστά την εκτέλεση αυτών των διατάξεων αόριστη ώστε δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι ισχύουν άμεσα. Απομένει τέλος να αναφερθεί (χωρίς όμως να είναι πλήρης η νομολογιακή αυτή απαρίθμηση) η απόφαση 33/70 (ΔΕΚ 17 Δεκεμβρίου 1970, προδικαστική SACE, Slg. XVI, σ. 1221 επ.). Η υπόθεση αφορούσε ομοίως υποχρέωση προς ενέργεια που επέβαλε η Συνθήκη, το άρθρο 13 της οποίας επιτάσσει τα κράτη μέλη να καταργήσουν προοδευτικά τις φορολογικές επιβαρύνσεις ισοδυνάμου αποτελέσματος προς εισαγωγικούς δασμούς που ισχύουν μεταξύ τους. Η κατάργηση αυτή έπρεπε να πραγματοποιηθεί κατά τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου σύμφωνα με το ρυθμό που θα καθόριζε η Επιτροπή με οδηγίες και, εν προκειμένω, έπρεπε να έχει πραγματοποιηθεί το αργότερο την 1η Ιουλίου 1968. Το Δικαστήριο

έκρινε σχετικώς ότι η επίμαχη εν προκειμένω οδηγία είχε ορίσει τελευταία ημερομηνία για την εκτέλεση της υποχρεώσεως που, για το κράτος μέλος, απέρρεε από το άρθρο 13 της Συνθήκης και ότι μετά τη λήξη της προθεσμίας αυτής ίσχυε σαφής και ρητή απαγόρευση, την οποία τα κράτη μέλη δεν συνέδεσαν «με καμία επιφύλαξη ... που να εξαρτά τη συμμόρφωσή τους από πράξη του εσωτερικού δικαίου ή παρέμβαση των οργάνων της Κοινότητας». Όπως απεφάνθη, εξάλλου, το Δικαστήριο, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι οι διατάξεις της εν λόγω οδηγίας της Επιτροπής σε συνδυασμό με τα άρθρα 9 και 13, παράγραφος 2, της Συνθήκης, παράγουν άμεσα αποτελέσματα στις σχέσεις μεταξύ του κράτους μέλους προς το οποίο απευθύνεται η οδηγία και των πολιτών του και θεμελιώνουν, υπέρ των τελευταίων, μετά την 1η Ιουλίου 1968, δικαιώματα «τα οποία πρέπει να προστατεύουν τα εθνικά δικαστήρια».

Αληθεύει πράγματι ότι η λύση την οποία επιβάλλει η υπό κρίση υπόθεση συνάγεται εύκολα από το σύνολο της νομολογίας αυτής. Διαπιστώνω ότι το άρθρο 16 που αφορά η υπό κρίση υπόθεση, κάνει λόγο για εξαγωγικούς δασμούς και για φορολογικές επιβαρύνσεις ισοδυνάμου αποτελέσματος, χρησιμοποιώντας δηλαδή την ίδια φρασεολογία του άρθρου 12. Υπάρχει μία τελευταία ημερομηνία για την κατάργηση των επίμαχων φόρων και ορίζεται από την ίδια τη Συνθήκη χωρίς να μπορεί να λεχθεί ότι απορρέει από απλή πράξη του παράγωγου κοινοτικού δικαίου. Τίποτε δεν δηλώνει ότι στα κράτη μέλη καταλείπεται σχετικώς οποιοδήποτε περιθώριο διακριτικής ευχέρειας. Μπορώ, επομένως, να βεβαιώσω ότι το άρθρο 16, συμβαδίζοντας με το άρθρο 9, κατά το οποίο η Κοινότητα στηρίζεται σε τελωνειακή ένωση που συνεπάγεται την απαγόρευση «μεταξύ των κρατών μελών των εισαγωγικών και εξαγωγικών δασμών και κάθε φορολογικής επιβάρυνσης ισοδυνάμου αποτελέσματος» συνεπάγεται μετά την 1η Ιανουαρίου 1962 σαφή και ρητή απαγόρευση που δεν συνοδεύεται από καμία επιφύλαξη ή αίρεση. Οι υποχρεώσεις των κρατών μελών που απορρέουν από αυτήν κατά την έννοια της νομολογίας του Δικαστηρίου, είναι πλήρεις, νομικά τέλειες. Επομένως, οι επίμαχες διατάξεις θεμελιώνουν υπέρ των ιδιωτών δικαιώματα, τα οποία πρέπει να προστατεύουν τα εθνικά δικαστήρια, εξυπακούεται όμως (και εδώ πρέπει πάλι να υπομνήσω μία διαπίστωση της απόφασης 13/68) ότι εναπόκειται στην έννομη τάξη των κρατών μελών να δώσουν «νομικό χαρακτηρισμό» στα δικαιώματα αυτά και να ορίσουν το δικαστήριο που θα είναι αρμόδιο για τη διασφάλιση της προστασίας τους.

Δεδομένου ότι κάθε περαιτέρω σκέψη παρέλκει, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει υπό την έννοια αυτή στα ερωτήματα που του υπέβαλε ο πρόεδρος του Tribunale του Τορίνο.