ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ JOSÉ LUÍS CRUZ VILAÇA της 19ης Μαΐου 1988 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Κατά το άρθρο 2 της οδηγίας 72/464/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1972, περί των φόρων, πλην των φόρων κύκλου εργασιών, οι οποίοι επιβαρύνουν την κατανάλωση των επεξεργασμένων καπνών [1], τα κράτη μέλη δεν φορολογούν τα επεξεργασμένα καπνά με οποιοδήποτε άλλο φόρο πλην του ειδικού φόρου καταναλώσεως — οι γενικές αρχές εναρμονίσεως του οποίου καθορίζονται από την οδηγία — και του φόρου προστιθεμένης αξίας.

2. Αυτό συμβαίνει στο Βέλγιο, όπου, όπως και σε άλλα κράτη μέλη, η είσπραξη των προαναφερθέντων φόρων πραγματοποιείται με τη βοήθεια του συστήματος των φορολογικών επισημάτων. Τα επισήματα αγοράζονται από τον καπνοβιομήχανο ή τον εισαγωγέα και επικολλώνται στα προϊόντα επεξεργασμένου καπνού. Επ' αυτών αναγράφεται η τιμή λιανικής πωλήσεως και ποικίλλουν ανάλογα με το είδος του προϊόντος για το οποίο πρόκειται.

3. Για να διευκολύνεται η είσπραξη των φόρων, προβλέπεται μία κλίμακα τιμών λιανικής πωλήσεως και, κατά συνέπεια, μία κλίμακα φορολογικών επισημάτων για κάθε κατηγορία προϊόντων: κάθε κλίμακα ισχύει για όλα τα προϊόντα της οικείας κατηγορίας, χωρίς διάκριση βασιζόμενη στην ποιότητα, την εμφάνιση, την καταγωγή των προϊόντων ή οποιοδήποτε άλλο κριτήριο.

4. Η τιμή λιανικής πωλήσεως που αναγράφεται σε κάθε προϊόν χάρη στην επικόλληση των επισημάτων από τους καπνοβιομηχάνους ή τους εισαγωγείς συνιστά την ανώτατη τιμή. Έτσι, δεδομένου ότι είναι αδύνατη η πώληση σε τιμή υψηλότερη από την αναγραφόμενη στο επίσημα, αποφεύγεται η φοροδιαφυγή την οποία θα συνεπαγόταν η επικόλληση επισήματος αντιστοιχούντος σε χαμηλότερη τιμή λιανικής πωλήσεως σε προϊόντα που στην πραγματικότητα ανήκουν σε ακριβότερες κατηγορίες.

5. Οι εφαρμοστέες διατάξεις της βελγικής νομοθεσίας, όσον αφορά τον ειδικό φόρο καταναλώσεως, υπάρχουν στον κανονισμό (règlement) που αποτελεί παράρτημα της υπουργικής αποφάσεως της 22ας Ιανουαρίου 1948, και ιδίως στα άρθρα 12 και 15, και, όσον αφορά τον ΦΠΑ, στο άρθρο 58 του νόμου της 3ης Ιουλίου 1969.

6. Η Επιτροπή διαπίστωσε ότι η βελγική φορολογική αρχή, κατά την ερμηνεία που έδινε στην εθνική νομοθεσία, είχε το δικαίωμα να καθορίζει η ίδια ενιαία τιμή λιανικής πωλήσεως ανά προϊόν της αυτής κατηγορίας και με το ίδιο εμπορικό σήμα. Η τιμή αυτή, η οποία χρησιμεύει ως βάση υπολογισμού του ΦΠΑ και του ειδικού φόρου καταναλώσεως, είναι η υψηλότερη απ' όσες δηλώνονται από τους καπνοβιομηχάνους ή τους εισαγωγείς. Κατά συνέπεια, οι συναλλασσόμενοι που θέλουν να καθορίζουν τις τιμές τους λιανικής πωλήσεως σε χαμηλότερο επίπεδο από τους ανταγωνιστές τους πρέπει υποχρεωτικά να φορολογούνται με βάση την — υψηλότερη — ενιαία τιμή.

7. Κρίνοντας ότι, κατά τον τρόπο αυτό, το Βασίλειο του Βελγίου παρέβη υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη, η Επιτροπή κίνησε τη διαδικασία του άρθρου 169 της Συνθήκης.

* Μετάφραση από τα πορτογαλικά.

1 — ΕΕ ειδ. έκδ. 09/001, σ. 35.

Επειδή δεν θεώρησε ικανοποιητικές τις εξηγήσεις που της παρασχέθηκαν κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία, η Επιτροπή ζητεί τώρα από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι το Βασίλειο του Βελγίου, καθορίζοντας τις τιμές λιανικής πωλήσεως ορισμένων κατηγοριών επεξεργασμένων καπνών σε επίπεδο διαφορετικό από εκείνο που καθορίζεται ελεύθερα από τους καπνοβιομηχάνους και τους εισαγωγείς, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητος και ιδίως από το άρθρο 30 και τις διατάξεις του άρθρου 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 72/464.

8. Κατά την τελευταία αυτή διάταξη, « οι καπνοβιομήχανοι και οι εισαγωγείς καθορίζουν ελεύθερα τις ανώτατες τιμές λιανικής πωλήσεως κάθε προϊόντος τους », υπό την επιφύλαξη της εφαρμογής των εθνικών νομοθεσιών όσον αφορά τον έλεγχο των τιμών ή την τήρηση των επιβαλλομένων τιμών.

9. Ωστόσο, οι απόψεις που εξέθεσε η Επιτροπή κατά την έγγραφη διαδικασία δεν κατέστησαν απόλυτα σαφές ποιο ήταν το αντικείμενο της ενεργείας της· για το λόγο αυτόν, το Δικαστήριο την κάλεσε να διευκρινίσει τις αιτιάσεις που περιέχονται στην προσφυγή της.

10. Όπως αναφέρεται και στην έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Επιτροπή απάντησε στο Δικαστήριο ότι, επικρίνοντας — με την κύρια αιτίασή της — το γεγονός ότι οι βελγικές αρχές δεν επιτρέπουν στους καπνοβιομηχάνους και τους εισαγωγείς επεξεργασμένων καπνών να καθορίζουν ελεύθερα τις ανώτατες τιμές λιανικής πωλήσεως κάθε προϊόντος τους, αναφερόταν στις ακόλουθες πρακτικές:

α) την άρνηση παραδόσεως στους πραγματοποιούντες παράλληλες εισαγωγές φορολογικών επισημάτων αντιστοιχούντων σε τιμές λιανικής πωλήσεως χαμηλότερες από τις καθοριζόμενες από τον αποκλειστικό εισαγωγέα·

β) την άρνηση παραδόσεως φορολογικών επισημάτων αντιστοιχούντων σε τιμές λιανικής πωλήσεως υψηλότερες από τις καθοριζόμενες κατά τη θέση σε κυκλοφορία για πρώτη φορά στην αγορά των οικείων προϊόντων, όταν ο εισαγωγέας ή ο καπνοβιομήχανος επιθυμεί να αυξήσει την τιμή των προϊόντων του·

γ) την άρνηση παραδόσεως φορολογικών επισημάτων αντιστοιχούντων σε τιμές λιανικής πωλήσεως χαμηλότερες εκείνων που προβλέπονται στην οικεία κλίμακα.

11. Η Επιτροπή προσέθεσε ότι θεωρεί επίσης παραβίαση του κοινοτικού δικαίου το γεγονός ότι η βελγική νομοθεσία δεν καθιστά γνωστό στους ενδιαφερομένους ότι η οδηγία 72/464, και ιδίως το άρθρο 5, παράγραφος 1, παρέχει στους ημεδαπούς καπνοβιομηχάνους και εισαγωγείς το δικαίωμα να καθορίζουν τις ανώτατες τιμές λιανικής πωλήσεως κάθε προϊόντος επεξεργασμένου καπνού που εμπορεύονται.

12. Το παραδεκτό ορισμένων από τις αιτιάσεις αυτές αμφισβητήθηκε από το καθού. Θα αρχίσω, επομένως, με την εξέταση του ζητήματος αυτού.

I — Το ζήτημα του παραδεκτού

13. Το Βασίλειο του Βελγίου προέβαλε, με το υπόμνημα αντικρούσεως, ένσταση απαραδέκτου κατά της τελευταίας από τις προαναφερθείσες αιτιάσεις, αυτής, δηλαδή, που αναφέρεται στην έλλειψη ενημερώσεως περί των διατάξεων της οδηγίας.

14. Κατά τη βελγική κυβέρνηση, η εν λόγω αιτίαση διατυπώθηκε για πρώτη φορά με την προσφυγή και δεν είχε προβληθεί κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία.

15. Στην πραγματικότητα, δεν ανευρίσκονται ίχνη αναφοράς, άμεσης ή έμμεσης, ρητής ή σιωπηρής, για την εν λόγω αιτίαση — την οποία αφορούν τα σημεία 6 και 11 της προσφυγής, χωρίς δε να την περιλαμβάνει το αιτητικό της προσφυγής — ούτε στο έγγραφο οχλήσεως ούτε στην αιτιολογημένη γνώμη.

16. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, το αντικείμενο της διοικητικής διαδικασίας και το αντικείμενο της μετά την άσκηση της προσφυγής διαδικασίας πρέπει να συμπίπτουν, οι δε αιτιάσεις που δεν προκύπτουν από την αιτιολογημένη γνώμη είναι απαράδεκτες [2].

17. Περαιτέρω, η αιτίαση είναι διατυπωμένη κατά τρόπο συγκεχυμένο και ανακριβή, όπου συγχέεται η υποχρέωση ενημερώσεως των συναλλασσομένων περί των εφαρμοστέων διατάξεων με την υποχρέωση ενημερώσεως της Επιτροπής σχετικά με την τήρηση της οδηγίας, χωρίς να καθίσταται σαφές αν η εν λόγω υποχρέωση ενημερώσεως αφορά τις διατάξεις της οδηγίας, τους κανόνες της βελγικής νομοθεσίας ή τον τρόπο με τον οποίο αυτοί ερμηνεύονται από τις εθνικές αρχές.

18. Επομένως η ανωτέρω αιτίαση πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να θεωρηθεί προδήλως απαράδεκτη.

19. Πράγματι, « επειδή η παροχή στο ενδιαφερόμενο κράτος της δυνατότητας να υποβάλει τις παρατηρήσεις του αποτελεί — και αν ακόμη αυτό κρίνει ότι δεν πρέπει να κάνει χρήση της δυνατότητας αυτής — ουσιώδη εγγύηση την οποία θέλησαν οι συντάκτες της Συνθήκης, η τήρηση του σχετικού κανόνα συνιστά ουσιώδη τύπο της διαδικασίας για τη διαπίστωση παραβάσεως κράτους μέλους » [3].

20. Δεν υπάρχουν επίσης, κατά τη γνώμη μου, σημαντικές αμφιβολίες ως προς το απαράδεκτο μιας άλλης αιτιάσεως, αυτής δηλαδή που αφορά το εύρος της κλίμακας των φορολογικών επισημάτων που απορρέει από τη βελγική νομοθεσία [αιτίαση η οποία ταυτίζεται με την ανωτέρω υπό στοιχείο γ), περιγραφόμενη συμπεριφορά και στην οποία αναφέρεται το σημείο 1, στοιχείο γ), της εκθέσεως για την επ' ακροατηρίου συζήτηση].

21. Πράγματι, στην περίπτωση αυτή, δεν μπορεί καν να θεωρηθεί ότι η εν λόγω αιτίαση διατυπώνεται στο δικόγραφο της προσφυγής αρκετά ευκρινώς ώστε να μπορέσει το καθού να την κατανοήσει και να την αντικρούσει.

22. Όσον αφορά το αιτητικό της προσφυγής, η αόριστη και γενική διατύπωσή του — « καθορίζοντας τις τιμές λιανικής πωλήσεως ορισμένων κατηγοριών επεξεργασμένων καπνών σε επίπεδο διαφορετικό από εκείνο που καθορίζεται ελεύθερα από τους καπνοβιομηχάνους και τους εισαγωγείς ... » — δεν επιτρέπει να συναχθεί το συμπέρασμα ότι το εν λόγω αιτητικό περιέχει την αιτίαση για την οποία πρόκειται.

23. Από ολόκληρο το κείμενο της προσφυγής, μόνον η καταγγελία που αναφέρεται, ως παράδειγμα, στη σελίδα 2α θα μπορούσε, με πολύ καλή θέληση, να θεωρηθεί ως σιωπηρή αναφορά στην εν λόγω αιτίαση, αφού, όπως διευκρινίστηκε σε *μεταγενέστερο στάδιο* (με το υπόμνημα αντικρούσεως), η καταγγελία αναφερόταν σε μία περίπτωση αρνήσεως παραδόσεως φορολογικού επισήματος αντιστοιχούντος σε τιμή χαμηλότερη των προβλεπομένων στην οικεία κλίμακα προς επιχείρηση πραγματοποιούσα εισαγωγές καπνών στο

2 — Βλέπε, παραδείγματος χάρη, την απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 1981 στην υπόθεση 193/80, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 1981, σ. 3019, ιδίως σ. 3032.

3 — Απόφαση της 17ης Φεβρουαρίου 1970, Επιτροπή κατά Ιταλίας, υπόθεση 31/69, Rec. 1970, σ. 34. Βλέπε επίσης την απόφαση της 11ης Ιουλίου 1984 στην υπόθεση 51/83, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 1984, σ. 2793, και την απόφαση της 28ης Μαρτίου 1985 στην υπόθεση 274/83, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 1985, σ. 1077.

Βέλγιο και θυγατρική καπνοβιομηχανίας εγκατεστημένης στις Κάτω Χώρες, της « Cigaretten- en Tabakfabriek Bene BV » (στο εξής: υπόθεση Bene).

24. Όμως, ακόμα και αυτό θα σήμαινε υπερβολικές παραχωρήσεις χάριν της επιδείξεως καλής θελήσεως.

25. Πράγματι, το παράδειγμα που αναφέρει στην προσφυγή η Επιτροπή το συνδέει ρητά με τον καθορισμό, από τη βελγική διοίκηση, ενιαίας τιμής πωλήσεως ανά προϊόν της αυτής κατηγορίας και με το αυτό εμπορικό σήμα, οπότε υποχρεούνται οι συναλλασσόμενοι που θα αποφάσιζαν να καθορίσουν τιμή πωλήσεως χαμηλότερη από τους ανταγωνιστές τους να φορολογούνται βάσει μιας τιμής που δεν καθορίζουν ελεύθερα οι ίδιοι. Δεν υπάρχει στην προσφυγή η παραμικρή ένδειξη που θα βοηθούσε να γίνει αντιληπτό ότι, αναφερόμενη στην υπόθεση Bene, η Επιτροπή ήθελε να επικρίνει το εύρος του φάσματος των φορολογικών επισημάτων που προβλέπει η βελγική νομοθεσία.

26. Δεν προκαλεί, επομένως, εντύπωση το γεγονός ότι η βελγική κυβέρνηση δεν προέβαλε ένσταση απαραδέκτου ως προς την αιτίαση αυτή παρά μόνο με το υπόμνημα αντικρούσεως. Ο λόγος είναι ο ίδιος με εκείνον που εξηγεί το γεγονός ότι, παρά την εξαίρετη προσπάθεια συστηματοποιήσεως που γίνεται στο υπόμνημα αντικρούσεως, η εν λόγω αιτίαση δεν περιλαμβάνεται μεταξύ εκείνων που η ανωτέρω κυβέρνηση απαριθμεί ως απαρτίζουσες τη θέση της Επιτροπής κατά τη διάρκεια της διοικητικής διαδικασίας: ο λόγος αυτός είναι ότι, στη φάση εκείνη, η εν λόγω αιτίαση απλούστατα δεν υφίστατο.

27. Με αφορμή τις « αυθόρμητες » αναφορές του Βελγίου στο εύρος της κλίμακας, η αιτίαση αρχίζει να διαφαίνεται στο υπόμνημα αντικρούσεως. Προφανώς, μάλιστα, η Επιτροπή άρχισε να δίνει τότε νέα μορφή στην αρχική κύρια αιτίασή της: δεν πρόκειται πλέον για τη μη παροχή δυνατότητας καθορισμού τιμών χαμηλοτέρων από εκείνες των ανταγωνιστών, αλλά για το γεγονός ότι το σχετικό δικαίωμα πρέπει να ασκείται εντός των ορίων της κλίμακας η οποία είναι, όπως φαίνεται, υπερβολικά περιορισμένης εκτάσεως, τούτο δε κατά παράβαση του άρθρου 5, παράγραφος 2, της οδηγίας. Με άλλα λόγια, κατά την Επιτροπή, η βελγική κυβέρνηση αφαιρεί διά της παραγράφου 2, το δικαίωμα που παρέσχε κατ' εφαρμογή της παραγράφου 1.

28. Στην πραγματικότητα, όμως, το αντικείμενο της αιτιάσεως δεν αποσαφηνίστηκε παρά με την απάντηση στις γραπτές ερωτήσεις του Δικαστηρίου.

29. Υπό τις συνθήκες αυτές — και για να μη μετατραπεί η προσφυγή σε αίνιγμα — δεν είναι δυνατόν να γίνει δεκτό ότι η επίδικη αιτίαση διατυπώθηκε στο δικόγραφο της προσφυγής, όπως επιβάλλει το άρθρο 38 του κανονισμού διαδικασίας. Επομένως, πρέπει να κριθεί απαράδεκτη.

30. Ωστόσο, και αν ακόμη κατέληγα σε διαφορετικά συμπεράσματα, θα έπρεπε και πάλι, όπως προκύπτει από την προαναφερθείσα νομολογία του Δικαστηρίου, η αιτίαση να είχε διατυπωθεί κατά τη διάρκεια της διοικητικής διαδικασίας. Σε σχετικό ερώτημα που της τέθηκε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Επιτροπή απάντησε ότι, ενόψει της υπάρξεως του συστήματος των φορολογικών επισημάτων, η εν λόγω αιτίαση εμπεριέχεται σ' αυτήν που αναφέρεται « στην εκ μέρους των βελγικών αρχών άρνηση χορηγήσεως στους πραγματοποιούντες παράλληλες εισαγωγές φορολογικών επισημάτων αντιστοιχούντων σε τιμές λιανικής πωλήσεως χαμηλότερες από τις καθοριζόμενες από τον αποκλειστικό εισαγωγέα του εν λόγω προϊόντος », όπως εξετίθετο στη σελίδα 4 του εγγράφου της οχλήσεως και στο σημείο 5, *εντέλει,* της αιτιολογημένης γνώμης.

31. Είναι γεγονός ότι η υπόθεση στην οποία αναφέρεται η προσφυγή, στη σελίδα 2 α,

αφορά τον καθορισμό της τιμής λιανικής πωλήσεως ενός προϊόντος του οποίου η εμπορία δεν είχε ακόμη αρχίσει στη βελγική αγορά· με άλλα λόγια, αφορά τη θέση του προϊόντος για πρώτη φορά σε κυκλοφορία στην αγορά, ενώ τόσο το έγγραφο της οχλήσεως όσο και η αιτιολογημένη γνώμη αναφέρονται στο ζήτημα του καθορισμού, από διαφόρους εμπόρους, της τιμής ενός και του αυτού προϊόντος που ήδη διατίθεται στο εμπόριο στη βελγική αγορά.

32. Πρέπει να προστεθεί ότι η διάταξη της οδηγίας 72/464, της οποίας η παράβαση προφανώς προβάλλεται με την αιτίαση περί ανεπαρκούς εκτάσεως και διαφοροποιήσεως της βελγικής κλίμακας φορολογικών επισημάτων σε σχέση με την ποικιλία των κοινοτικών προϊόντων, είναι το άρθρο 5, παράγραφος 2. Ωστόσο, δεν γίνεται πουθενά λόγος για παράβαση της διατάξεως αυτής, ούτε στο έγγραφο της οχλήσεως ούτε στην αιτιολογημένη γνώμη.

33. Κατά συνέπεια, η εν λόγω αιτίαση δεν συνιστά, κατά τη γνώμη μου, απλή διευκρίνιση ή συγκεκριμενοποίηση μιας αιτιάσεως που διατυπώθηκε κατά αόριστο ή γενικό τρόπο κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία. Επομένως, το Βασίλειο του Βελγίου δεν είχε τη δυνατότητα να διαγνώσει την ουσία της επίδικης αιτιάσεως με βάση αυτές που διατυπώθηκαν ρητά κατά τη διάρκεια της διοικητικής διαδικασίας και, έτσι, στερήθηκε μιας ουσιώδους εγγυήσεως που επιβάλλει η Συνθήκη. Όσον αφορά την αιτίαση αυτή, δεν εκπληρώθηκε η αποστολή της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας, η οποία συνίσταται στην παροχή στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος της δυνατότητας, αφενός, να θέσει τέλος στην παράβαση προτού ασκηθεί προσφυγή στο Δικαστήριο και, αφετέρου, να προβάλει τα μέσα άμυνάς του έναντι των αιτιάσεων του αντιδίκου[4]. Η αοριστία της προσφυγής δεν μπορεί να χρησιμεύσει προς διεύρυνση του αντικειμένου της ώστε να περιλάβει αιτίαση που δεν συζητήθηκε κατά τη διοικητική διαδικασία[5].

34. Θεωρώ, επομένως, ότι, στη συγκεκριμένη περίπτωση, το αντικείμενο της διοικητικής διαδικασίας και το αντικείμενο της ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασίας δεν συγκεντρώνουν τα χαρακτηριστικά της « επαρκούς ομοιότητας και σαφήνειας », τα οποία η νομολογία του Δικαστηρίου θεωρεί αναγκαία προϋπόθεση του παραδεκτού κάθε προσφυγής λόγω παραβάσεως[6].

35. Αυτοί είναι οι λόγοι για τους οποίους προτείνω στο Δικαστήριο να θεωρήσει επίσης απαράδεκτο τον ισχυρισμό που αφορά το εύρος της κλίμακας των φορολογικώνν επισημάτων, τον οποίο η Επιτροπή προέβαλε ξαφνικά, όταν η διαδικασία είχε ήδη προχωρήσει αρκετά.

II — Επί της ουσίας

36. Απομένει να εξεταστεί το βάσιμο του εν λόγω ισχυρισμού για την περίπτωση κατά την οποία θα υπερίσχυε άποψη διαφορετική από αυτήν που υποστήριξα και, κατά συνέπεια, ο ισχυρισμός θα εθεωρείτο παραδεκτός ως περιεχόμενος σε άλλα στοιχεία που προσκόμισε η Επιτροπή στον προσήκοντα χρόνο και τόπο.

37. Το ερώτημα, λοιπόν, που τίθεται είναι αν, σε μια τέτοια περίπτωση, η διαδικασία απέδωσε επαρκή στοιχεία ώστε να θεωρηθεί η αιτίαση θεμελιωμένη και βάσιμη.

38. Από την άποψη αυτή, είναι αναμφισβήτητο ότι τα έγγραφα που επισύναψε η

4 — Απόφαση της 31ης Ιανουαρίου 1984 στην υπόθεση 74/82, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, Συλλογή 1984, σ. 317.

5 — Βλέπε την απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 1981 στην υπόθεση 193/80, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 1981, σ. 3019, ιδίως σ. 3032.

6 — Βλέπε την απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 1982 στην υπόθεση 211/81, Επιτροπή κατά Δανίας, Συλλογή 1982, σ. 4547. Η απόφαση της 20ής Φεβρουαρίου 1986 στην υπόθεση 309/84, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 1986, σ. 599 (βλέπε αντίθετες προτάσεις του γενικού εισαγγελέα VerLoren van Themaat) διευκρίνισε τη συσταλτική ερμηνεία την οποία δέχθηκε το Δικαστήριο όσον αφορά την ανάγκη υπάρξεως ταυτότητας μεταξύ του αντικειμένου της διοικητικής διαδικασίας και του αντικειμένου της ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασίας.

Επιτροπή στην απάντησή της αποδεικνύουν ότι, στην προαναφερθείσα υπόθεση Bene, είχε υποβληθεί στις βελγικές αρχές αίτηση χορηγήσεως φορολογικών επισημάτων αντιστοιχούντων σε τιμές χαμηλότερες από αυτές που προέκυπταν από την οικεία κλίμακα και ότι η αίτηση αυτή απορρίφθηκε.

39. Στην προκειμένη περίπτωση, πριν από την οριστική απόρριψη της αιτήσεως, η βελγική κυβέρνηση ζήτησε από την ενδιαφερόμενη επιχείρηση διάφορα στοιχεία σχετικά με τη διάρθρωση του κόστους της, αξιώνοντας τον έλεγχο του συμφώνου των στοιχείων αυτών προς τη νομοθεσία περί εμπορικής πρακτικής.

40. Τελικά, η βελγική κυβέρνηση απέρριψε την αίτηση, με την αιτιολογία ότι η κλίμακα των φορολογικών επισημάτων ήταν αρκετά διαφοροποιημένη ώστε να επιτρέπει τον υγιή ανταγωνισμό μεταξύ καπνοβιομηχάνων και εισαγωγέων.

41. Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας επανήλθε στο επιχείρημα αυτό,προσθέτοντας ότι η κλίμακα των φορολογικών επισημάτων δεν είχε μέχρι τότε δημιουργήσει κανένα άλλο πρόβλημα, γεγονός που επιβεβαίωνε η πολύ μικρή ζήτηση επισημάτων για καπνά υπαγόμενα σε φθηνότερες κατηγορίες.

42. Κατά τη βελγική κυβέρνηση, η υπόθεση Bene αποτελούσε στο πλαίσιο αυτό όλως εξαιρετική περίπτωση, αφού αναφερόταν σε τιμή σαφέστατα χαμηλότερη σε σχέση με την κατηγορία των κατωτάτων τιμών της κλίμακας.

43. Η βελγική κυβέρνηση εξήγησε, περαιτέρω, ότι η προς τα κάτω διεύρυνση της κλίμακας θα της επέβαλλε, εάν ήθελε να διατηρήσει αμετάβλητο το επίπεδο των φορολογικών εσόδων, να ενισχύσει το αναλογικό στοιχείο κατά την επιβολή του ειδικού φόρου καταναλώσεως, γεγονός που θα οδηγούσε, ενόψει της αυξήσεως των διαφορών στις τιμές, στην περιέλευση των προϊόντων καλύτερης ποιότητας σε δυσμενέστερη θέση· εξάλλου, η ενίσχυση του στοιχείου της εξειδικεύσεως στον ειδικό φόρο καταναλώσεως θα αντέφασκε προς το σκοπό του νομοθέτη (άρθρο 4, παράγραφος 3, της οδηγίας 72/464), κατά τον οποίο το φάσμα των τιμών λιανικής πωλήσεως θα πρέπει, στο τελικό στάδιο της εναρμονίσεως, να αντανακλά κατά δίκαιο τρόπο τη διαφορά των τιμών διαθέσεως των καπνοβιομηχάνων, και ο οποίος θα μπορούσε να επιτευχθεί μόνο με την επιβολή φόρου (ουσιαστικά) *επί της αξίας*.

44. Στο γενικότερο πλαίσιο της πρώτης της αιτιάσεως («κυρίας αιτιάσεως», όπως την αποκάλεσε), η Επιτροπή επικαλέστηκε το νομολογιακό προηγούμενο της αποφάσεως *Tasca*[7], κατά την οποία, μολονότι τα συστήματα ελέγχου των τιμών τα οποία διέπουν αδιακρίτως εγχώρια και εισαγόμενα προϊόντα δεν συνιστούν, αυτά καθαυτά, μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικούς περιορισμούς, «είναι δυνατόν να παράγουν ένα τέτοιο αποτέλεσμα όταν οι τιμές κινούνται σε τέτοιο επίπεδο ώστε η διάθεση των εισαγομένων προϊόντων να καθίσταται είτε αδύνατη είτε δυσχερέστερη από τη διάθεση των εγχωρίων προϊόντων».

45. Η Επιτροπή αναφέρθηκε επίσης, στο ίδιο πλαίσιο, στην απόφαση Van Tiggele[8], κατά την οποία ο καθορισμός μιας ελαχίστης τιμής «σε ορισμένο ποσό το οποίο, ενώ ισχύει αδιακρίτως για τα εγχώρια και τα εισαγόμενα προϊόντα, είναι δυνατόν να περιαγάγει τα τελευταία σε δυσμενέστερη θέση, όσον αφορά τη διάθεσή τους στο εμπόριο, στο βαθμό που δεν επιτρέπει να έχει αντίκτυπο η χαμηλότερη τιμή κόστους τους στην τιμή πωλήσεως στον καταναλωτή» συνιστά μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό επί των

7 — Απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 1976 στην υπόθεση 65/75, Tasca, Rec. 1976, σ. 291, ιδίως σ. 309. Βλέπε, πιο πρόσφατα, την απόφαση της 29ης Νοεμβρίου 1983 στην υπόθεση 181/82, Roussel Laboratoria, Συλλογή 1983, σ. 3849, ιδίως σ. 3869, σκέψη 17.

8 — Απόφαση της 24ης Ιανουαρίου 1978 στην υπόθεση 82/77, Van Tiggele, Rec. 1978, σσ. 25 και 39, σκέψη 18.

εισαγωγών, το οποίο απαγορεύει το άρθρο 30 της Συνθήκης.

46. Ωστόσο, στην παρούσα υπόθεση, η προσοχή επικεντρώνεται στην ήδη αναφερθείσα περίπτωση της επιχειρήσεως « Cigaretten- en Tabakfabriek Bene BV », της οποίας απορρίφθηκε η αίτηση για χορήγηση φορολογικών επισημάτων αντιστοιχούντων σε τιμή χαμηλότερη των προβλεπομένων στην κλίμακα. Η εν λόγω επιχείρηση υποστήριξε, στην αλληλογραφία που αντάλλαξε με τη βελγική διοίκηση, ότι ο ανταγωνισμός διά των τιμών ήταν στην πράξη ο μόνος που θα της επέτρεπε να κερδίσει ή να διατηρήσει ένα μερίδιο στην αγορά και ότι, υπό τις συνθήκες αυτές, η διάθεση των προϊόντων της καθίστατο πρακτικά αδύνατη.

47. Περαιτέρω, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση έγινε λόγος για την ύπαρξη παρομοίων υποθέσεων στα πλαίσια των οποίων η απόρριψη αιτήσεων για τη χορήγηση επισημάτων αντιστοιχούντων σε τιμές κατώτερες των προβλεπομένων στην κλίμακα συζητήθηκε ενώπιον των βελγικών δικαστηρίων.

48. Η Επιτροπή κάλεσε το Δικαστήριο — στο πλαίσιο, βέβαια, μιάς άλλης αιτιάσεως (αυτής που αφορά τον καθορισμό των τιμών από τους διενεργούντες παράλληλες εισαγωγές) — να ερμηνεύσει το άρθρο 5 της οδηγίας εντός του πλαισίου που ορίζεται στο άρθρο 30 της Συνθήκης.

49. Θα πρέπει να υπομνηστεί σχετικά ότι, κατά πάγια νομολογία [9], ως μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικούς περιορισμούς στο εμπόριο μεταξύ κρατών μελών, απαγορευόμενα από το άρθρο 30 της Συνθήκης, πρέπει να θεωρούνται « όλα τα μέτρα που είναι δυνατό να παρεμποδίσουν, άμεσα ή έμμεσα, πραγματικά ή δυνάμει, το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών ».

50. Είναι, ωστόσο, γεγονός ότι, όπως επισήμανε το Δικαστήριο με την απόφαση Inno κατά ATAB [10], τα μέτρα τα οποία είναι δυνατόν να επηρεάσουν το ενδοκοινοτικό εμπόριο αλλά αναφέρονται στη Συνθήκη με ιδιαίτερη ονομασία, ιδίως ως φορολογικά μέτρα, πρέπει να αντιμετωπίζονται στο πλαίσιο των αντιστοίχων διατάξεων. Έτσι, το Δικαστήριο υπενθύμισε (απόφαση Inno κατά ATAB, σκέψη 50) ότι « στα εμπόδια που οφείλονται στους εμμέσους φόρους αναφέρεται το άρθρο 99 της Συνθήκης, το οποίο επιβάλλει στην Επιτροπή την υποχρέωση να αναζητήσει τα μέσα για την εναρμόνιση των εθνικών νομοθεσιών επί του θέματος προς το συμφέρον της κοινής αγοράς, σε συνάρτηση με το άρθρο 100, που αφορά την προσέγγιση των νομοθεσιών ».

51. Με βάση αυτά ακριβώς τα άρθρα το Συμβούλιο εξέδωσε την οδηγία 72/464, προκειμένου, προς το συμφέρον της κοινής αγοράς, να εναρμονιστούν οι κανόνες φορολογίας που επιβάλλεται στην κατανάλωση επεξεργασμένων καπνών, ώστε να εξαλειφθούν προοδευτικά από τα εθνικά συστήματα οι παράγοντες που είναι ικανοί να εμποδίσουν την ελεύθερη κυκλοφορία και να νοθεύσουν τους όρους ανταγωνισμού (Inno κατά ATAB, σκέψη 51).

52. Επομένως, η αιτίαση της Επιτροπής που αφορά το εύρος της κλίμακας των φορολογικών επισημάτων πρέπει ννα εξεταστεί στο πλαίσιο του άρθρου 5, παράγραφος 2, της οδηγίας.

53. Στο σημείο αυτό,πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι η Επιτροπή απέφυγε καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας να εξετάσει συγκεκριμένα την κλίμακα που ισχύει στο Βέλγιο και τη σχέση της τόσο προς τις τιμές και το πραγματικό κόστος των προϊόντων όσο και προς την « ποικιλία των κοινοτικών προϊ-

9 — Από της εκδόσεως της αποφάσεως Dassonville της 11ης Ιουλίου 1974 στην υπόθεση 8/74, Rec. 1974, σ. 837, ιδίως σ. 851.

10 — Απόφαση της 16ης Νοεμβρίου 1977 στην υπόθεση 13/77, Inno κατά ATAB, Rec. 1977, σ. 2115, ιδίως σ. 2147, σκέψεις 49 έως 51.

όντων » στην οποία αναφέρεται το άρθρο 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 72/464.

54. Περαιτέρω, οι άλλες περιπτώσεις αρνήσεως παραδόσεως φορολογικών επισημάτων αντιστοιχούντων σε τιμές χαμηλότερες των περιλαμβανομένων στην κλίμακα (εκτός της περιπτώσεως Bene) ούτε αναλύθηκαν ούτε περιγράφηκαν σωστά από την Επιτροπή· στην πραγματικότητα, η τελευταία έκανε λόγο για την ύπαρξή τους μόλις κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, χωρίς να την έχει επικαλεστεί ποτέ προηγουμένως εις βάρος της καθής κυβερνήσεως.

55. Υπ' αυτές τις συνθήκες, το συμπέρασμα που μπορεί, κατά τη γνώμη μου, να συναχθεί όσον αφορά την αιτίαση αυτή, όπως την παρουσίασε και την αιτιολόγησε η Επιτροπή, είναι ότι, ενώ τα στοιχεία που προέκυψαν από τη διαδικασία δεν αποκλείουν την ύπαρξη της παραβάσεως, δεν επιτρέπουν και να θεωρηθεί σαφώς αποδεδειγμένη, ώστε να δικαιολογείται η διαπίστωση, στην παρούσα φάση, παραβάσεως εκ μέρους του Βασιλείου του Βελγίου, και μάλιστα υπό συνθήκες που ενδέχεται επί πλέον να θίγουν το δικαίωμα άμυνας του καθού.

56. Θα εξετάσω, τέλος, το βάσιμο των δύο αιτιάσεων των οποίων το παραδεκτό δεν αμφισβητήθηκε.

57. Θα ξεκινήσω επισημαίνοντας ότι η ίδια η Επιτροπή αναγνωρίζει, με την απάντησή της στις ερωτήσεις του Δικαστηρίου, ότι τόσο το άρθρο 58 του βελγικού νόμου της 3ης Ιουλίου 1969, περί ΦΠΑ όσο και το άρθρο 12 του κανονισμού που προσαρτήθηκε ως παράρτημα στην υπουργική απόφαση της 22ας Ιανουαρίου 1948 δεν αποκλείουν την εφαρμογή των διατάξεων της οδηγίας 72/464. Κατά τα λοιπά, το Δικαστήριο είχε ήδη την ευκαιρία να διευκρινίσει στο παρελθόν, αναφερόμενο στο άρθρο 58, παράγραφος 1, του νόμου της 3ης Ιουλίου 1969, ότι « το υπό κρίση φορολογικό σύστημα δεν στερεί τον καπνοβιομήχανο ή τον εισαγωγέα της δυνατότητας να καθορίσει τιμή λιανικής πωλήσεως των προϊόντων του χαμηλότερη από την τιμή πωλήσεως των ανταγωνιστικών προϊόντων του αυτού είδους, της αυτής ποιότητος και με τα ίδια χαρακτηριστικά » (απόφαση Inno κατά ATAB, σκέψη 40).

58. Ωστόσο, κατά την Επιτροπή, η πρακτική την οποία εφαρμόζει η βελγική διοίκηση ή ο τρόπος με τον οποίο ερμηνεύει τις εν λόγω διατάξεις αντιβαίνουν προς το κοινοτικό δίκαιο. Η διατύπωση την οποία χρησιμοποιεί η Επιτροπή καθιστά εμφανή την αβεβαιότητα που χαρακτηρίζει τις απόψεις της στην παρούσα υπόθεση: « Με την προσφυγή την οποία άσκησε η Επιτροπή ενώπιον του Δικαστηρίου ζήτησε να αναγνωριστεί ότι η βελγική νομοθεσία περί του καθεστώτος τιμών λιανικής πωλήσεως ορισμένων κατηγοριών επεξεργασμένων καπνών είναι αντίθετη προς το κοινοτικό δίκαιο, *αφού η φορολογική αρχή του Βελγίου συνάγει απ' αυτήν ότι έχει το δικαίωμα να καθορίζει ενιαία υποχρεωτική τιμή πωλήσεως ανά προϊόν της αυτής κατηγορίας και με το ίδιο εμπορικό σήμα* » (η υπογράμμιση δική μου).

59. Επομένως, η Επιτροπή, με την αίτηση αυτή, θέτει υπό αμφισβήτηση τη νομιμότητα της πρακτικής των βελγικών αρχών.

60. Όσον αφορά τη νομοθεσία, αφού η Επιτροπή δεν διευκρίνισε ως προς ποία σημεία δεν συμβιβαζόταν προς το κοινοτικό δίκαιο και τελικά αναγνώρισε, όπως προαναφέρθηκε, ότι οι σχετικές διατάξεις δεν ήταν αντίθετες προς αυτό, η επίκριση περιορίστηκε, σε τελική ανάλυση, μόνο στην έλλειψη, κατά την Επιτροπή, σαφηνείας της εν λόγω νομοθεσίας, η οποία δεν ενημερώνει καταλλήλως τους ενδιαφερομένους για τα δικαιώματα που τους παρέχει η οδηγία 72/464. Όμως, όπως προεκτέθηκε, η αιτίαση αυτή πρέπει να θεωρηθεί προδήλως απαράδεκτη.

61. Όσον αφορά την πρακτική της διοικήσεως, πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ των δύο αιτιάσεων.

62. Όσον αφορά τη φερόμενη άρνηση των βελγικών αρχών να χορηγήσουν στους πραγματοποιούντες παράλληλες εισαγωγές φορολογικά επισήματα αντιστοιχούντα σε τιμές λιανικής πωλήσεως χαμηλότερες από τις καθοριζόμενες από τους αποκλειστικούς εισαγωγείς, η βελγική κυβέρνηση είχε ήδη γνωστοποιήσει στην Επιτροπή, με έγγραφο της 13ης Δεκεμβρίου 1984 (παράρτημα 3 του δικογράφου της προσφυγής), ότι, εάν η πρακτική των παραλλήλων εισαγωγών επικρατούσε στην πράξη, θα ήταν διατεθειμένη να επιτρέψει στους εν λόγω εισαγωγείς να καθορίζουν τιμές λιανικής πωλήσεως χαμηλότερες από αυτές των ανταγωνιστών τους και να δεχθεί, έτσι, την ύπαρξη στη βελγική αγορά διαφορετικών ανώτατων τιμών για πανομοιότυπα προϊόντα εισαγόμενα από διαφορετικούς εισαγωγείς.

63. Ωστόσο, η Επιτροπή δεν προσκόμισε κανένα στοιχείο το οποίο να αποδεικνύει, έστω και σε πολύ περιορισμένο βαθμό, την ύπαρξη πρακτικής αντίθετης προς τη δήλωση αυτή.

64. Πρέπει να προστεθεί ότι η οδηγία 72/464 δεν επιβάλλει τίποτε περισσότερο από το να αναγνωριστεί στους καπνοβιομηχάνους και τους εισαγωγείς η δυνατότητα να καθορίζουν ελεύθερα τις ανώτατες τιμές λιανικής πωλήσεως κάθε προϊόντος τους, χωρίς η πρακτική αυτή να εμποδίζει την επέλευση των συνεπειών που ενδέχεται να έχει για το ενδοκοινοτικό εμπόριο ένα εθνικό νομοθετικό μέτρο το οποίο τυχόν μετατρέπει ένα καθεστώς τιμών επιλεγομένων ελεύθερα από τον καπνοβιομήχανο ή τον εισαγωγέα σε καθεστώς τιμών που επιβάλλονται στους καταναλωτές, το οποίο υπό κανονικές συνθήκες παράγει αποτελέσματα αποκλειστικά εσωτερικού χαρακτήρα, αφού δεν διακρίνει μεταξύ εγχωρίων και εισαγομένων προϊόντων [11]. Όσον αφορά, ειδικά, το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας, το Δικαστήριο έχει ήδη κρίνει ότι αυτό δεν εμποδίζει τα κράτη μέλη να θεσπίζουν ή να διατηρούν σε ισχύ « νομοθετικά μέτρα που επιβάλλουν, για την πώληση στον καταναλωτή εγχωρίων ή εισαγομένων επεξεργασμένων καπνών, ορισμένη τιμή πωλήσεως, και συγκεκριμένα την τιμή που αναγράφεται στο φορολογικό επίσημα, υπό τον όρο, βέβαια, ότι η τιμή αυτή έχει καθοριστεί ελεύθερα από τον καπνοβιομήχανο ή τον εισαγωγέα » [12].

65. Όσον αφορά την αιτίαση περί της φερομένης αρνήσεως παραδόσεως φορολογικών επισημάτων αντιστοιχούντων σε τιμές λιανικής πωλήσεως υψηλότερες από τις καθορισθείσες κατά την για πρώτη φορά θέση του σχετικού προϊόντος σε κυκλοφορία στην αγορά, στην περίπτωση που ο εισαγωγέας ή ο καπνοβιομήχανος επιθυμεί να αυξήσει τις τιμές των προϊόντων του, η βελγική κυβέρνηση τόνισε ότι είχε γνωστοποιήσει στην Επιτροπή, με έγγραφο της 23ης Μαΐου 1979, ότι τόσο ο εισαγωγέας όσο και ο καπνοβιομήχανος μπορούν να μεταβάλλουν την τιμή που ορίζεται όταν το προϊόν διατίθεται για πρώτη φορά στην αγορά τόσο προς τα άνω όσο και προς τα κάτω.

66. Όμως, και στο σημείο αυτό, η Επιτροπή δεν απέδειξε, ούτε στο στάδιο της έγγραφης διαδικασίας ούτε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι η πρακτική την οποία ακολούθησαν οι βελγικές αρχές δεν ήταν σύμφωνη προς τους ισχυρισμούς αυτών.

67. Υπ' αυτές τις συνθήκες, φρονώ ότι οι δύο τελευταίες αιτιάσεις δεν είναι δυνατόν να κριθούν βάσιμες.

11 — Βλέπε την απόφαση Inno κατά ATAB, σκέψεις 53 έως 56· βλέπε επίσης την απόφαση της 5ης Απριλίου 1984 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 177 και 178/82, Van de Haar και Kaveka de Meern, Συλλογή 1984, σ. 1797, ιδίως σ. 1814, σκέψεις 20 έως 22.

12 — Inno κατά ATAB, σκέψη 64. Βλέπε επίσης την απόφαση της 21ης Ιουνίου 1983 στην υπόθεση 90/82, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 1983, σ. 2011, ιδίως σ. 2030, σκέψεις 23 έως 25.

III — Συμπέρασμα

68. Για όλους τους ανωτέρω λόγους, προτείνω:

1) να κηρυχθούν απαράδεκτες οι αιτιάσεις των σημείων 1, στοιχείο γ), και 2 της εκθέσεως για την επ' ακροατηρίου συζήτηση·

2) να κριθούν αβάσιμες οι αιτιάσεις του σημείου 1, στοιχεία α) και β)·

3) επικουρικώς, και στην περίπτωση κατά την οποία το Δικαστήριο θα έκρινε παραδεκτή την αιτίαση του σημείου 1, στοιχείο γ), να την απορρίψει ως αβάσιμη, με την αιτιολογία ότι από τη διαδικασία δεν προέκυψαν επαρκή στοιχεία ώστε να αναγνωριστεί από το Δικαστήριο ότι το Βασίλειο του Βελγίου δεν εκπλήρωσε τις κοινοτικές του υποχρεώσεις.

Να καταδικαστεί η προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.