ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ GIUSEPPE TESAURO της 18ης Μαΐου 1995 *

1. Με τις υπό κρίση προδικαστικές παραπομπές, το Μονομελές και το Τριμελές Διοικητικό Πρωτοδικείο Ρόδου θέτουν και πάλι το ζήτημα του κατά πόσον συμβιβάζονται προς το κοινοτικό δίκαιο οι τοπικές επιβαρύνσεις που εισπράττονται λόγω της εισαγωγής εμπορευμάτων σε ένα γεωγραφικώς διακρινόμενο τμήμα του εδάφους κράτους μέλους. Η αμφισβητούμενη εδώ χρηματική επιβάρυνση εμφανίζει, πράγματι, αξιοσημείωτη ομοιότητα με τη λεγόμενη «εισφορά θαλάσσης», η οποία επιβαλλόταν στα γαλλικά υπερπόντια διαμερίσματα (départements d'outre-mer, στο εξής: DOM) και η οποία αποτελούσε αντικείμενο των υποθέσεων *Legros* και *Lancry*, που κρίθηκαν με αποφάσεις του Δικαστηρίου, της 16ης Ιουλίου 1992 [1] και 9ης Αυγούστου 1994 [2].

2. Η συζητούμενη σήμερα επιβάρυνση, η επονομαζόμενη «καταναλωτικός δασμός», καθιερώθηκε κατά την περίοδο κατά την οποία η Δωδεκάνησος τελούσε υπό ιταλική κυριαρχία, με δύο διατάγματα που εξέδωσε, το 1938 και το 1939, ο κυβερνήτης της περιοχής. Μετά την ενσωμάτωση των νήσων στην ελληνική επικράτεια, που επήλθε το 1946, τα διατάγματα αυτά διατηρήθηκαν σε ισχύ με διαδοχικά νομοθετικά μέτρα, το τελευταίο από τα οποία ήταν το διάταγμα της 24ης Σεπτεμβρίου/20ής Οκτωβρίου 1958, το οποίο κωδικοποίησε σε ενιαίο κείμενο τις ισχύουσες διατάξεις περί των προσόδων των δήμων και κοινοτήτων. Βάσει, λοιπόν, των διατάξεων που ίσχυαν κατά τον χρόνο των επιδίκων πραγματικών περιστατικών, ο δασμός επιβαλλόταν, πλην ορισμένων εξαιρέσεων, σε όλα τα καταναλωτικά αγαθά τα εισερχόμενα ή εξερχόμενα από τη Δωδεκάνησο, υπολογιζόταν δε επί της αξίας του εμπορεύματος κατά τον χρόνο της εισαγωγής ή εξαγωγής. Τον συντελεστή αυτής της επιβαρύνσεως όριζαν τα δημοτικά συμβούλια της πρωτεύουσας εκάστης νήσου, εντός ενός ανωτάτου ορίου· όσον αφορά ειδικότερα τα εισαγόμενα στις νήσους αγαθά, το ανώτατο αυτό όριο ήταν 4 % της αξίας του εμπορεύματος. Σε περίπτωση μη καταβολής του οφειλομένου φόρου, προεβλέποντο κατά των παραβατών πρόστιμα δυνάμενα να ανέρχονται στο δεκαπλάσιο της φορολογικής οφειλής. Τα εκ των δασμών έσοδα απεδίδοντο στον οικείο δήμο ή κοινότητα.

3. Ας σημειωθεί ότι, μετά τα πραγματικά περιστατικά των κυρίων διαφορών — χωρίς επίπτωση, δηλαδή, επ' αυτών — η περί του καταναλωτικού δασμού ρύθμιση καταργήθηκε με το άρθρο 62 του νόμου 2214 της 27ης Απριλίου 1994, ο οποίος τέθηκε σε ισχύ από 1ης Ιουλίου 1994 και αντικατέστησε τον επίδικο φόρο με πρόσθετο φόρο επί του εισοδήματος των επιχειρήσεων.

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

1 — Υπόθεση C-163/90 (Συλλογή 1992, σ. I-4625).

2 — C-363/93, C-407/93, C-408/93, C-409/93, C-410/93 και C-411/93, Συλλογή 1994, σ. I-3957.

4. Τα ουσιώδη πραγματικά περιστατικά, που προκύπτουν από την απόφαση παραπομπής, αλλά και από τη δικογραφία της υποθέσεως, είναι τα ακόλουθα. Κατά το χρονικό διάστημα μεταξύ 8 Νοεμβρίου 1991 και 26 Φεβρουαρίου 1992, η Μαρία Σιμιτζή, προσφεύγουσα στις κύριες δίκες, εισήγαγε στη νήσο Κω εμπορεύματα διαφόρων προελεύσεων χωρίς να καταβάλει τον δασμό. Βάσει, επομένως, της ισχύουσας νομοθεσίας, ο δήμαρχος Κω ενέγραψε την προσφεύγουσα στους δημοτικούς βεβαιωτικούς καταλόγους, για οφειλή κυρίων φόρων, ύψους 490 000 και 259 000 δραχμών αντιστοίχως, και προστίμων επιβληθέντων λόγω μη εκπληρώσεως των οριζομένων από τη φορολογική ρύθμιση υποχρεώσεων, ύψους 2 452 000 δραχμών στη μία περίπτωση και 1 497 000 δραχμών στην άλλη. Η Σιμιτζή άσκησε δύο προσφυγές ενώπιον του Μονομελούς και του Τριμελούς Πρωτοδικείου της Ρόδου, ζητώντας την ακύρωση των αποφάσεων· οι επιληφθέντες δικαστές, τρέφοντας αμφιβολίες για το αν ο επίδικος δασμός συμβιβαζόταν με το κοινοτικό δίκαιο, υπέβαλαν στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

1) Αν η αναλογική προς την αξία των αγαθών επιβάρυνση που εισπράττεται από ένα κράτος μέλος επί εμπορευμάτων εισαγομένων από άλλο κράτος μέλος λόγω της εισόδου τους σε περιφέρεια του εδάφους του πρώτου κράτους μέλους συνιστά φορολογική επιβάρυνση ισοδυνάμου αποτελέσματος προς εισαγωγικούς δασμούς, παρά το γεγονός ότι η επιβάρυνση επιβάλλεται επίσης στα εμπορεύματα που εισέρχονται στην περιφέρεια αυτή προερχόμενα από άλλο τμήμα του ίδιου αυτού κράτους.

2) Αν η αναλογική προς την αξία των αγαθών επιβάρυνση που εισπράττεται από ένα κράτος μέλος επί εμπορευμάτων εξαγομένων σε άλλο κράτος μέλος λόγω της εξόδου τους από περιφέρεια του εδάφους του πρώτου κράτους μέλους συνιστά φορολογική επιβάρυνση ισοδυνάμου αποτελέσματος προς εξαγωγικούς δασμούς, παρά το γεγονός ότι η επιβάρυνση αυτή επιβάλλεται επίσης στα εμπορεύματα που εξέρχονται από την περιφέρεια αυτή προς άλλο τμήμα του ίδιου αυτού κράτους.

3) Αν συμβιβάζονται προς το κοινοτικό δίκαιο διατάξεις νόμου δυνάμει των οποίων εξακολουθούν να εισπράττονται και οι ως άνω αναλογικές επιβαρύνσεις.

4) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως επί του προηγουμένου ερωτήματος και με δεδομένο ότι για την περιφέρεια εντός της οποίας εισπράττονται οι ανωτέρω αναλογικές επιβαρύνσεις δεν ελήφθησαν ειδικές πρόνοιες κατά την προσχώρηση στις Κοινότητες της Ελληνικής Δημοκρατίας, ερωτάται αν είναι επιτρεπτή από το κοινοτικό δίκαιο ρύθμιση με την οποία επιβάλλεται επιβάρυνση στα εμπορεύματα που εισέρχονται στο εν λόγω τμήμα ειδικώς και μόνον από άλλες περιφέρειες του ίδιου αυτού κράτους, ή εξέρχονται από το τμήμα τούτο ειδικώς και μόνον προς άλλες περιφέρειες του κράτους αυτού, ή μήπως η ειδική αυτή επιβάρυνση αποτελεί δυσμενέστερη μεταχείριση των εμπορευμάτων εκείνων που προέρχονται από τις προδιαληφθείσες περιφέρειες ή προορίζονται γι' αυτές έναντι των εμπορευμάτων που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη ή προορίζονται γι' αυτά, εμποδιζομένης κατ' αυτόν τον τρόπο της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων εντός του ενιαίου κοινοτικού χώρου.

5) Σε περίπτωση που ήθελε θεωρηθεί ότι οι ανωτέρω αναλογικές επιβαρύνσεις αποτελούν εσωτερικό φόρο, ερωτάται αν οι επιβαρύνσεις αυτές συνιστούν οικονομικές επιβαρύνσεις που έχουν τον χαρακτήρα φόρου κύκλου εργασιών και αν απαγορεύεται η σωρευτική επιβολή τους με τον φόρο προστιθεμένης αξίας συμφώνως προς το άρθρο 33 της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ του Συμβουλίου.

5. Προκαταρκτικώς, πρέπει να παρατηρηθεί ότι χωρούν σοβαρές αμφιβολίες για τη λυσιτέλεια ορισμένων από τα υποβαλλόμενα ερωτήματα. Όπως προκύπτει, πράγματι, από τη δικογραφία, και ειδικότερα από τις ίδιες τις αποφάσεις περί παραπομπής, αλλά και όπως αναγνώρισε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση τόσο η προσφεύγουσα της κύριας δίκης όσο και η Ελληνική Κυβέρνηση, οι επίδικες διαφορές αφορούν αποκλειστικά τον δασμό τον εισπραττόμενο κατά την είσοδο εμπορευμάτων στη Δωδεκάνησο, είτε πρόκειται για αληθείς και κατά κυριολεξίαν εισαγωγές από άλλα κράτη μέλη, είτε για εμπορεύματα καταγόμενα από άλλα μέρη της Ελλάδος. Δεν γίνεται, επομένως, αντιληπτό, με ποιο τρόπο η απάντηση στα ερωτήματα που διατυπώνονται σχετικά με την επιβάρυνση που εισπράττεται κατά τις πράξεις εξαγωγής μπορεί να αποβεί χρήσιμη στους παραπέμποντες δικαστές προς επίλυση των διαφορών τις οποίες καλούνται να επιλύσουν.

Υπενθυμίζω συναφώς ότι, βάσει του άρθρου 177 και όπως προκύπτει από πάγια νομολογία του Δικαστηρίου [3], η διαδικασία της προδικαστικής παραπομπής αποτελεί όργανο συνεργασίας μεταξύ του Δικαστηρίου και των εθνικών δικαστηρίων, μέσω της οποίας το πρώτο παρέχει στα δεύτερα τα στοιχεία ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου που τους είναι αναγκαία προς επίλυση των διαφορών που εκκρεμούν ενώπιόν τους. Στο πλαίσιο αυτής της συνεργασίας, το εθνικό δικαστήριο, το οποίο μόνο έχει άμεση γνώση των πραγματικών περιστατικών της υποθέσεως, βρίσκεται ασφαλώς στην καταλληλότερη θέση για να εκτιμήσει κατά πόσον του είναι αναγκαία μια προδικαστική απόφαση για να μπορέσει το ίδιο να εκδώσει τη δική του απόφαση. Το Δικαστήριο, όμως, εν όψει της αποστολής που του έχει ανατεθεί — που είναι να συμβάλλει στην απονομή της δικαιοσύνης εντός των κρατών μελών και όχι να γνωμοδοτεί επί γενικών ή υποθετικών ζητημάτων — ανέκαθεν αρνείται να απαντά σε ερωτήματα των εθνικών δικαστηρίων, οσάκις είναι προφανές ότι δεν υπάρχει περίπτωση να εφαρμοσθεί η υποβαλλόμενη προς ερμηνεία διάταξη κοινοτικού δικαίου.

6. Εν προκειμένω, μου φαίνεται πλέον ή προφανές ότι, και αν ακόμη το Δικαστήριο έκρινε ότι η ελληνική ρύθμιση που καθιερώνει φόρο επί των εξαγομένων από τη Δωδεκάνησο εμπορευμάτων ήταν ασυμβίβαστη προς το άρθρο 16 της Συνθήκης, η διατύπωση μιας τέτοιας κρίσεως δεν θα ενείχε καμμία χρησιμότητα προς επίλυση των διαφορών που εκκρεμούν ενώπιον των παραπεμπόντων δικαστών και οι οποίες αφορούν την είσπραξη επιβαρύνσεως κατά την είσοδο των εμπορευμάτων στην εν λόγω περιοχή.

Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο δεν θα έπρεπε, κατά τη γνώμη μου, να απαντήσει σε τέτοια ερωτήματα, αλλά, το πολύ, να εκτιμήσει μήπως το γεγονός ότι ο φόρος βαρύνει και τα εξερχόμενα από την εν λόγω περιοχή εμπορεύματα ασκεί κάποια επιρροή στον χαρακτηρισμό της επίδικης ειδικής επιβαρύνσεως.

3 — Βλ., σχετικώς, και για τη λεπτομερή παραπομπή στην υφιστάμενη σχετική νομολογία, την απόφαση της 16ης Ιουλίου 1992, υπόθεση C-343/90, Lourenço Dias (Συλλογή 1992, σ. I-4673, σκέψεις 11-23).

7. Υπό το φως των παραπάνω σκέψεων, θεωρώ ότι τα μόνα ερωτήματα που χρήζουν απαντήσεως είναι τα εξής: α') αν η επίμαχη επιβάρυνση μπορεί να χαρακτηρισθεί ως επιβάρυνση αποτελέσματος ισοδυνάμου προς εισαγωγικό δασμό απαγορευόμενη από τα άρθρα 9 και 13 της Συνθήκης, έστω και αν βαρύνει και τα εμπορεύματα που κατάγονται από άλλα μέρη της ελληνικής επικρατείας· β') μήπως η φύση της μεταβάλλεται για τον λόγο ότι επιβάλλεται στα ελληνικής παραγωγής εμπορεύματα· γ') αν η επιβάρυνση, υποτιθεμένου ότι συνιστά, αντιθέτως, εσωτερικό φόρο, συμβιβάζεται προς το άρθρο 95 της Συνθήκης και την οδηγία 77/388/ΕΟΚ, περί εναρμονίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών των σχετικών με τους φόρους κύκλου εργασιών.

8. Όσον αφορά το πρώτο ερώτημα, υπενθυμίζω ότι το Δικαστήριο είχε ήδη την ευκαιρία να αποφανθεί επ' αυτού, στην προμνησθείσα απόφαση *Legros* [4]. Τότε, χαρακτήρισε, πράγματι, ως επιβάρυνση αποτελέσματος ισοδυνάμου προς εισαγωγικό δασμό μια επιβάρυνση ανάλογη προς τη δασμολογητέα αξία των αγαθών, εισπραττόμενη από ένα κράτος μέλος επί των εμπορευμάτων που εισάγονται από άλλο κράτος μέλος κατά την είσοδό τους σε μια περιφέρεια του εδάφους του πρώτου κράτους μέλους, έστω και αν η επιβάρυνση αυτή βαρύνει και τα εμπορεύματα που εισέρχονται στην περιοχή αυτή από άλλο τμήμα του ίδιου αυτού κράτους [5]. Σχετικώς, είχε θεωρηθεί άνευ επιρροής η περίσταση ότι γενεσιουργός αιτία της επιβαρύνσεως δεν ήταν η διέλευση εθνικών συνόρων, αλλά η μεταφορά τους από μια περιοχή σε άλλη. Εφόσον «η δικαιολόγηση της απαγορεύσεως επιβολής οποιουδήποτε δασμού επί των εμπορευμάτων που κυκλοφορούν μεταξύ των κρατών μελών έγκειται στο εμπόδιο που συνιστούν [για] την κυκλοφορία των εμπορευμάτων [οι] — έστω και ασήμαντες — οικονομικές επιβαρύνσεις [που] εφαρμόζονται λόγω της διελεύσεως των συνόρων», επισημαινόταν πράγματι ότι «μια επιβάρυνση που επιβάλλεται στα περιφερειακά σύνορα λόγω της εισαγωγής προϊόντων [σε ορισμένη] περιφέρεια κράτους μέλους συνιστά εμπόδιο τουλάχιστον εξ ίσου σοβαρό για την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων όσο και μια επιβάρυνση που εισπράττεται στα εθνικά σύνορα λόγω της εισαγωγής προϊόντων στο σύνολο του εδάφους κράτους μέλους» [6].

9. Το Δικαστήριο απέκλεισε, από την άλλη πλευρά, το ενδεχόμενο να θεωρηθεί η επίμαχη τότε επιβάρυνση ως εσωτερικός φόρος κατά την έννοια του άρθρου 95 της Συνθήκης, διότι αυτή δεν ενέπιπτε — όπως κατά πάγια νομολογία απαιτείται [7] — σ' ένα γενικό σύστημα εσωτερικών εισφορών που επιβαρύνουν κατά σύστημα κατηγορίες προϊόντων σύμφωνα με αντικειμενικά κριτήρια ανεξαρτήτως καταγωγής των προϊόντων, αλλά επιβάρυνε μόνο τα αγαθά που εισκομίζονταν σε ορισμένη περιοχή κράτους μέλους, ενώ κατά σύστημα απαλλάσσονταν της εισφοράς τα καταγόμενα από την ίδια περιοχή προϊόντα, λόγω ακριβώς της εντοπίας καταγωγής τους.

4 — Απόφαση της 16ης Ιουλίου 1992, υπόθεση C-163/90 (βλ. υποσημείωση 1 ανωτέρω).

5 — Σκέψη 18.

6 — Σκέψη 16.

7 — Βλ., π.χ., απόφαση της 3ης Φεβρουαρίου 1981, υπόθεση 90/97, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 1981, σ. 283, σκέψη 14).

Ως προς αυτό ακριβώς το σημείο διακρίνεται, κατά τη γνώμη της Ελληνικής Κυβερνήσεως, ο δασμός επί των καταναλωτικών αγαθών που εφαρμοζόταν στη Δωδεκάνησο μέχρι την 1η Ιουλίου 1994 από την επίδικη στην υπόθεση *Legros* εισφορά. Ο δασμός επί των καταναλωτικών αγαθών, συγκεκριμένα, εβάρυνε και τα εξερχόμενα από τη Δωδεκάνησο εμπορεύματα, και μάλιστα και τα εγχωρίως παραγόμενα. Αυτή η διαφορά καθεστώτος δείχνει, κατά την παρεμβαίνουσα κυβέρνηση, ότι επρόκειτο για εσωτερικό φορολογικό καθεστώς εφαρμοζόμενο αδιακρίτως σε όλα τα εμπορεύματα, που απέβλεπε στην εξασφάλιση υπέρ της τοπικής αυτοδιοικήσεως των αναγκαίων οικονομικών πόρων προς εκπλήρωση της αποστολής της. Εξ άλλου, το ότι ακριβώς η επιβάρυνση εφαρμοζόταν για όλα τα εμπορεύματα απέκλειε τον προστατευτικό τους χαρακτήρα ή την ικανότητά της να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό.

10. Τα επιχειρήματα αυτά δεν μπορούν να γίνουν δεκτά. Ασχέτως του γεγονότος, που προκύπτει από τη δικογραφία, ότι οι συντελεστές της επιβαρύνσεως των εμπορευμάτων κατά την έξοδο ήσαν, εν πάση περιπτώσει, χαμηλότεροι από τους εφαρμοζομένους επί των εισκομιζομένων εμπορευμάτων, γενεσιουργό αίτιο της φορολογήσεως παρέμενε πάντα η διέλευση ενός συνόρου, το οποίο νοείται κυριολεκτικώς μεν στην περίπτωση καθ' ήν τα προϊόντα εξήγοντο προς άλλες χώρες, μεταφορικώς δε όταν προορίζοντο για άλλα τμήματα της ελληνικής επικρατείας. Επομένως, τα εμπορεύματα τα οποία παρήγοντο στη Δωδεκάνησο και ετίθεντο απευθείας εκεί στην κατανάλωση δεν υπέκειντο σε καμμία περίπτωση στην πληρωμή του φόρου και ήσαν τα μόνα που μπορούσαν να τύχουν της ευνοϊκότερης αυτής φορολογικής επιβαρύνσεως.

Δεν μου φαίνεται, επομένως, ότι η θέσπιση, από την αμφισβητούμενη ρύθμιση, χρηματικής επιβαρύνσεως και επί των εξερχομένων από την περιφέρεια εμπορευμάτων, σε μεγάλο βαθμό ανάλογης προς την εφαρμοζόμενη επί των εισαγωγών, άγει σε διαφορετικό συμπέρασμα ως προς τη φύση του καταναλωτικού δασμού· δεν τον καθιστά δηλαδή επιβάρυνση επιβαλλόμενη σύμφωνα με αντικειμενικά κριτήρια επί ορισμένων κατηγοριών προϊόντων, ασχέτως καταγωγής αυτών.

Όσον αφορά, τέλος, το επιχείρημα περί προστατευτικού χαρακτήρα της επιβαρύνσεως, πιστεύω ότι αρκεί να υπομνησθεί ότι, όπως διευκρινίστηκε με την απόφαση *Sociaal Fonds Diamantarbeiders* της 1ης Ιουλίου 1969 [8], μια χρηματική επιβάρυνση, μονομερώς επιβαλλόμενη, η οποία βαρύνει τα αλλοδαπά εμπορεύματα λόγω του ότι αυτά διέρχονται τα σύνορα, έστω και αν δεν είναι κατά κυριολεξία δασμός, συνιστά επιβάρυνση ισοδυνάμου αποτελέσματος κατά την έννοια των άρθρων 9 και 12, ακόμη και αν δεν εισάγει δυσμενείς διακρίσεις, δεν επάγεται προστατευτικά αποτελέσματα, το δε επιβαρυνόμενο προϊόν δεν ανταγωνίζεται την εγχώρια παραγωγή.

11. Οι παραπέμποντες δικαστές ερωτούν, περαιτέρω, αν η επιβάρυνση που εισπράττεται επί των εισκομιζομένων στη Δωδεκάνησο προϊόντων συνιστά επιβάρυνση αποτελέσματος ισοδυνάμου προς εισαγωγικό δασμό, και καθ' ό μέτρο επιβάλλεται σε εμπορεύματα καταγόμενα από άλλη περιφέρεια της Ελλάδος.

8 — Συνεκδικασθείσες υποθέσεις 2 και 3/69 (Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 59, ειδικότερα σκέψεις 11 και 12).

12. Συναφώς, υπενθυμίζω ότι με την πρόσφατη απόφαση *Lancry*, που επίσης αφορούσε τη λεγόμενη εισφορά θαλάσσης που επιβαλλόταν στα DOM, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι «η ίδια η αρχή της τελωνειακής ενώσεως, η οποία καλύπτει το σύνολο των εμπορικών συναλλαγών, όπως προβλέπεται στο άρθρο 9 της Συνθήκης, απαιτεί τη διασφάλιση γενικώς της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων εντός της ενώσεως και όχι αποκλειστικώς και μόνο του διακρατικού εμπορίου. Το ότι τα άρθρα 9 επ. αναφέρουν ρητώς μόνο τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών οφείλεται στο ότι λογίζεται ως δεδομένο ότι δεν υφίστανται επιβαρύνσεις με τα χαρακτηριστικά δασμών εντός των κρατών αυτών. Επειδή απαραίτητη προϋπόθεση για την πραγματοποίηση τελωνειακής ενώσεως καλύπτουσας το σύνολο των εμπορικών συναλλαγών είναι η ανυπαρξία παρομοίων επιβαρύνσεων, εξυπονοείται ότι τα άρθρα 9 επ. επιβάλλουν και την απαγόρευσή τους» [9].

Υπ' αυτό το πρίσμα, δηλαδή, το Δικαστήριο έκρινε ότι η καθιέρωση ενός περιφερειακού τελωνειακού συνόρου πλήττει το ενιαίον του κοινοτικού τελωνειακού εδάφους με τον ίδιο τρόπο, είτε μια επιβάρυνση βαρύνει τα προϊόντα του οικείου κράτους μέλους είτε βαρύνει προϊόντα προερχόμενα από άλλα κράτη μέλη, για τον λόγο ότι αυτά διασχίζουν το εν λόγω σύνορο.

13. Με τις προτάσεις που είχα αναπτύξει στην υπόθεση εκείνη, είχα υποστηρίξει την αντίθετη άποψη απ' εκείνη την οποία ακολούθησε το Δικαστήριο· είχα υποστηρίξει δηλαδή πως, όταν ένα προϊόν καταγόμενο από ορισμένο κράτος μέλος μεταφέρεται από μία περιφέρεια σε μια άλλη περιφέρεια του ίδιου κράτους μέλους, ελλείπει η θεμελιώδης και απαραίτητη προϋπόθεση της εφαρμογής των άρθρων 9 επ. της Συνθήκης, που είναι η διάσχιση των συνόρων από ένα κράτος προς το άλλο. Η ιδέα δηλαδή του ενιαίου του τελωνειακού εδάφους — υποστήριξα — δεν μπορεί να αποχωριστεί από την περιεχόμενη στη Συνθήκη ρύθμιση περί της τελωνειακής ενώσεως, η οποία αποσκοπεί στην εξάλειψη των εμποδίων στις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές, όχι δε και στις συναλλαγές μεταξύ περιφερειών και δήμων εντός ενός και του αυτού κράτους μέλους. Με γνώμονα αυτές τις σκέψεις — συμπέρανα —, η αποδοχή της απόψεως ότι το άρθρο 12 επιτάσσει την εξάλειψη των διαπεριφερειακών και διαδημοτικών δασμών όχι μόνο δεν εύρισκε πρόσφορο έρεισμα στο σύστημα της Συνθήκης, αλλά και θα έθετε, επί πλέον, υπό αμφισβήτηση πολυετή νομολογία για τις αμιγώς εσωτερικές καταστάσεις, σε θέματα τελωνειακής ενώσεως και κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, καθώς και υπηρεσιών και κυκλοφορίας των προσώπων εν γένει.

14. Πάντως, αυτή την επιλογή έκανε το Δικαστήριο. Χωρίς να αισθάνομαι υποχρεωμένος να μεταβάλω τις απόψεις που εξέφρασα στην υπόθεση *Lancry*, διαπιστώνω την ύπαρξη αυτής της νομολογίας· βάσει αυτής δε της νομολογίας, το ζήτημα που μας απασχολεί σήμερα πρέπει να επιλυθεί υπό την έννοια ότι η εισπραττόμενη από ένα κράτος μέλος επιβάρυνση κατά την είσοδο όλων των εμπορευμάτων σε ορισμένη περιφέρεια της επικρατείας του συνιστά επιβάρυνση αποτελέσματος ισοδυνάμου προς εισαγωγικό δασμό και όταν ακόμη βαρύνει εμπορεύματα καταγόμενα από άλλη περιφέρεια του ίδιου κράτους.

9 — Απόφαση της 9ης Αυγούστου 1994, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-363/93, C-407/93, C-408/93, C-409/93, C-410/93 και C-411/93 (βλ. υποσημείωση 2 ανωτέρω), σκέψη 29.

15. Εν όψει του συμπεράσματος στο οποίο κατέληξα σχετικά με τη φύση της επίδικης επιβαρύνσεως, ότι πρόκειται δηλαδή για επιβάρυνση αποτελέσματος ισοδυνάμου προς δασμό, δεν θεωρώ αναγκαίο να απαντήσω στο ερώτημα αν η ίδια επιβάρυνση συμβιβάζεται με το άρθρο 95 της Συνθήκης και την οδηγία 77/388/ΕΟΚ, διότι, όπως προκύπτει από πάγια νομολογία της Συνθήκης [10], μία και η αυτή επιβάρυνση δεν μπορεί, στο σύστημα της Συνθήκης, να ανήκει ταυτόχρονα στην κατηγορία των επιβαρύνσεων ισοδυνάμου αποτελέσματος, κατά την έννοια των άρθρων 9, 12 και 13 της Συνθήκης, και στην κατηγορία των εσωτερικών φόρων κατά την έννοια του άρθρου 95.

16. Η Ελληνική Κυβέρνηση ζήτησε, για την περίπτωση καθ' ήν το Δικαστήριο ήθελε κρίνει παράνομη μια επιβάρυνση όπως είναι ο καταναλωτικός δασμός, να περιορίσει τα διαχρονικά αποτελέσματα της αποφάσεώς του· προέβαλε αφενός μεν τις σοβαρές οικονομικές επιπτώσεις που θα απέρρεαν για τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοικήσεως από μια απόφαση που θα τον έκρινε ασυμβίβαστο προς το κοινοτικό δίκαιο, αφετέρου δε τις αβεβαιότητες που εξακολουθούσαν να υφίστανται περί το αληθές περιεχόμενο της απαγορεύσεως των επιβαρύνσεων ισοδυνάμου αποτελέσματος μέχρι την έκδοση των παραπάνω αποφάσεων *Legros* και *Lancry*.

Σχετικώς, είναι σκόπιμο να υπομνησθεί ότι, ως γνωστόν, η παρεχόμενη από το Δικαστήριο ερμηνεία ενός κανόνα του κοινοτικού δικαίου στο πλαίσιο της αρμοδιότητας που του αναθέτει το άρθρο 177 αποσαφηνίζει και διευκρινίζει την έννοια του κανόνα αυτού, όπως πρέπει ή όπως θα έπρεπε να νοηθεί και εφαρμοσθεί από της θέσεώς του σε ισχύ. Επομένως, ο ερμηνευόμενος κανόνας πρέπει, κατ' αρχήν, να εφαρμοσθεί από τον δικαστή και επί εννόμων σχέσεων που ανέκυψαν πριν από την ερμηνευτική δικαστική απόφαση, εφόσον βέβαια δεν πρόκειται για σχέσεις ήδη αναλωθείσες (λόγω παρόδου των δικονομικών προθεσμιών ή παραγραφής, κ.λπ.), αλλ' αντιθέτως συντρέχουν οι προϋποθέσεις υποβολής στον αρμόδιο δικαστή μιας διαφοράς σχετικής με την εφαρμογή του εν λόγω κανόνα.

17. Μόνον υπό εξαιρετικές περιστάσεις το Δικαστήριο δέχτηκε ότι μπορούσε να περιορίσει, κατ' εφαρμογήν της γενικής αρχής της ασφάλειας δικαίου, τη δυνατότητα των ενδιαφερομένων να επικαλεσθούν την ερμηνευθείσα υπ' αυτού διάταξη για να θέσουν υπό αμφισβήτηση έννομες σχέσεις συναφθείσες *καλή τη πίστει* [11]. Οσάκις έλαβε τέτοια απόφαση, το Δικαστήριο εφάρμοσε παγίως δύο κριτήρια. Πρώτον, αξιολόγησε τις πιθανές πρακτικές συνέπειες που θα είχε η απόφασή του αν δεν περιόριζε τα διαχρονικά της αποτελέσματα, διευκρινίζοντας πάντως ότι ο περιορισμός αυτός δεν μπορεί «να καταλήγει στο να περιορίζεται η αντικειμενικότητα του δικαίου και να διακυβεύεται η μελλοντική του εφαρμογή λόγω των επιπτώσεων που μια δικαστική απόφαση μπορεί να συνεπάγεται για το παρελθόν» [12]. Δεύτερον, το Δικαστήριο έλαβε υπόψη αν αντικειμενικώς υφίσταντο αβεβαιότητες περί την έννοια των κανόνων του κοινοτικού δικαίου που αποτελούσαν αντι-

10 — Βλ., π.χ., απόφαση της 7ης Μαΐου 1987, υπόθεση 193/85, Co-Frutta (Συλλογή 1987, σ. 2085, σκέψεις 8-11).

11 — Βλ., ειδικότερα, αποφάσεις της 8ης Απριλίου 1976, υπόθεση 43/75, Defrenne (Συλλογή τόμος 1976, σ. 175, σκέψεις 71-75), της 2ας Φεβρουαρίου 1988, υπόθεση 24/86, Blaizot (Συλλογή 1988, σ. 379, σκέψεις 27-33), της 17ης Μαΐου 1990, υπόθεση 262/88, Barber (Συλλογή 1990, σ. I-1889, σκέψεις 41-45), και της 16ης Ιουλίου 1992, υπόθεση C-163/90 (όπ.π., σκέψεις 30-36).

12 — Βλ., τελευταία, προαναφερθείσα απόφαση της 16ης Ιουλίου 1992, υπόθεση C-163/90, σκέψη 30.

κείμενο της ερμηνευτικής του αποφάσεως· εξέτασε ακόμη σε ποιο βαθμό οι αβεβαιότητες αυτές τροφοδοτήθηκαν ενδεχομένως από την ίδια τη συμπεριφορά των κοινοτικών οργάνων [13].

18. Για να εφαρμοσθούν στην επίδικη περίπτωση τα κριτήρια που έχουν αναπτυχθεί από τη νομολογία του Δικαστηρίου, πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ της περιπτώσεως κατά την οποία ο καταναλωτικός δασμός εφαρμοζόταν σε εμπορεύματα εισαγόμενα από τις χώρες της Κοινότητας και εκείνης κατά την οποία υπεβάλλοντο στον δασμό αυτόν αγαθά καταγόμενα από άλλες περιοχές της Ελληνικής Δημοκρατίας.

Στην πρώτη περίπτωση, δεν μου φαίνεται να συντρέχει κανένας λόγος περιορισμού των διαχρονικών αποτελεσμάτων της αποφάσεως. Το άρθρο 29 της Πράξεως περί των όρων προσχωρήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας στην Κοινότητα [14], το οποίο περιλαμβάνεται στο τέταρτο μέρος, το οποίο επιγράφεται «μεταβατικά μέτρα», όριζε ότι έπρεπε να καταργηθούν, μέχρι την 1η Ιανουαρίου 1986 και κατά στάδια, οι επιβαρύνσεις αποτελέσματος ισοδυνάμου προς εισαγωγικούς δασμούς. Ουδεμία εξαίρεση προβλεπόταν σχετικώς, ούτε καμμία άλλη διάταξη της Πράξεως Προσχωρήσεως υπέβαλλε σε ειδικούς όρους την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου στη Δωδεκάνησο, αντιθέτως προς ό,τι είχε συμβεί για τα γαλλικά DOM. Δεν προκύπτει άλλωστε — ούτε υποστηρίχθηκε από την Ελληνική Κυβέρνηση — ότι κάποια πράξη των κοινοτικών οργάνων γέννησε δικαιολογημένες αμφιβολίες για το αν η επίδικη χρηματική επιβάρυνση συμβιβαζόταν προς το κοινοτικό δίκαιο, και σ' αυτήν την περίπτωση αντιθέτως προς ό,τι είχε συμβεί με την εισφορά θαλάσσης που επιβαλλόταν στα DOM.

19. Άλλως, όμως, έχουν τα πράγματα στην περίπτωση στην οποία η επίδικη επιβάρυνση εφαρμοζόταν σε εμπορεύματα καταγόμενα όχι από άλλο κράτος μέλος, αλλά από άλλη περιφέρεια του ίδιου κράτους μέλους. Επ' αυτού, πρέπει να σημειωθεί, πράγματι, ότι η νομολογία του Δικαστηρίου, μέχρι την προμνησθείσα απόφαση *Lancry*, παγίως έκρινε ανεφάρμοστους τους κανόνες της Συνθήκης επί αμιγώς εσωτερικών καταστάσεων· παγίως απέρριψε επίσης την άποψη ότι η αναγνώριση του ασυμβιβάστου μιας εθνικής ρυθμίσεως, καθ' ό μέτρο αυτή εφαρμοζόταν επί εμπορευμάτων εισαγομένων από άλλο κράτος μέλος, έπρεπε κατ' ανάγκην να συνεπάγεται αδυναμία εφαρμογής της και επί των προϊόντων του ίδιου κράτους μέλους [15]. Η απόφαση *Lancry* ανέ-

13 — Βλ., επ' αυτού, την επανειλημμένα προπαρατεθείσα απόφαση της 16ης Ιουλίου 1992, υπόθεση C-163/90, σκέψεις 31 και 32.

14 — ΕΕ ειδική έκδοση της 19ης Νοεμβρίου 1979, σ. 17.

15 — Για μια ανάλυση αυτής της νομολογίας, παραπέμπω στις προτάσεις μου στην προαναφερθείσα υπόθεση *Lancry* (Συλλογή 1994, σ. I-3960, σκέψεις 19-24). Εδώ, υπενθυμίζω ειδικότερα μόνο την απόφαση που εκδόθηκε επί της υποθέσεως *Drei Glocken* (απόφαση της 14ης Ιουλίου 1988, υπόθεση 407/85, Συλλογή 1988, σ. 4233), με την οποία το Δικαστήριο έκρινε ασυμβίβαστη προς τα άρθρα 30 και 36 της Συνθήκης την επέκταση στα εισαγόμενα προϊόντα απαγορεύσεως της πωλήσεως ζυμαρικών παρασκευαζομένων από μαλακό σίτο ή από μίγμα μαλακού και σκληρού σίτου. Με την απόφαση εκείνη — εις απάντηση της αντιρρήσεως της Ιταλικής Κυβερνήσεως, η οποία υπεραμυνομένη της εθνικής νομοθετικής ρυθμίσεως περί ζυμαρικών, είχε υποστηρίξει ότι αυτή ήταν αναγκαία για να εξασφαλιστεί στους καλλιεργητές σκληρού σίτου η διάθεση του προϊόντος τους — το Δικαστήριο απάντησε: «Κατ' αρχάς, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι το σημείο που αμφισβητείται είναι αν ο νόμος (...) ισχύει και για τα εισαγόμενα προϊόντα και [ότι] *το κοινοτικό δίκαιο δεν υποχρεώνει τον εθνικό νομοθέτη να καταργήσει τον νόμο όσον αφορά τους παραγωγούς ζυμαρικών που είναι εγκατεστημένοι στο ιταλικό έδαφος*» (η υπογράμμιση δική μου).

τρεψε δηλαδή άρδην την κατεύθυνση που είχε ακολουθήσει μέχρι τότε το Δικαστήριο [16]. Επομένως, μέχρι την έκδοση αυτής της αποφάσεως, η Ελληνική Δημοκρατία, αλλά και οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοικήσεως της Δωδεκανήσου, δικαιολογημένα θεωρούσαν ότι η εθνική ρύθμιση περί καταναλωτικών δασμών — τουλάχιστον καθ' ό μέτρο επιβάλλονταν σε προϊόντα παραγόμενα στη χώρα — δεν έθετε ζήτημα συμβιβαστού προς το κοινοτικό δίκαιο.

20. Με βάση αυτά τα στοιχεία, και ειδικότερα για να λάβω προσηκόντως υπόψη τις επιταγές της ασφάλειας δικαίου, προτείνω στο Δικαστήριο να ορίσει ότι το ασυμβίβαστο προς τη Συνθήκη μιας επιβαρύνσεως όπως είναι ο καταναλωτικός δασμός δεν μπορεί να προβληθεί, καθ' ό μέτρο ο δασμός επιβαλλόταν επί προϊόντων καταγομένων από την Ελληνική Δημοκρατία, επί εννόμων σχέσεων που εξάντλησαν τα αποτελέσματά τους πριν από τις 9 Αυγούστου 1994, ημερομηνία της δημοσιεύσεως της αποφάσεως στην υπόθεση *Lancry*. Δεδομένου, όμως, ότι η επίδικη ρύθμιση καταργήθηκε από 1ης Ιουλίου 1994, το ασυμβίβαστο αυτό θα μπορούν να επικαλεσθούν προς αναζήτηση της επιβαρύνσεως που έχουν καταβάλει μόνον όσοι, πριν από την ημερομηνία εκείνη, ενήργησαν δικαστικώς ή προσέβαλαν τον επίδικο φόρο κατ' άλλον ισοδύναμο τρόπο.

21. Προτείνω, επομένως, στο Δικαστήριο να απαντήσει ως εξής στα ερωτήματα που υπέβαλαν οι παραπέμποντες δικαστές:

«1. Οι διατάξεις της Συνθήκης ΕΟΚ περί επιβαρύνσεων αποτελέσματος ισοδυνάμου προς εισαγωγικό δασμό έχουν την έννοια ότι απαγορεύουν μια ανα-

16 — Αυτό επισημάνθηκε ρητώς από τους συγγραφείς. Βλ. σχολιασμό της αποφάσεως από τους A. Rigaux και D. Simon, εν *Europe*, 1994, Act. n. 361, σ. 10, οι οποίοι φρονούν ότι η εν λόγω απόφαση συνεπάγεται ριζική μεταβολή της αντιλήψεως που επικρατούσε για τον λόγο υπάρξεως των απαγορεύσεων των άρθρων 9 επ. της Συνθήκης, καθώς και των χρησιμοποιουμένων σ' αυτά εννοιών των όρων «εισαγωγή» και «εξαγωγή», και ομιλούν σχετικώς περί αληθούς «νομικού τερατουργήματος»· βλ., περαιτέρω, το σχόλιο των J. P. Keppenne και P. van Ypersele, «Vers une application du droit communautaire à des obstacles à la libre circulation des marchandises à l'intérieur d'un État membre», εν Journal des tribunaux/droit européen, 1994, σ. 179, με το οποίο επικροτείται ο νέος προσανατολισμός της νομολογίας και επισημαίνεται, όσον αφορά τις συνέπειες της αποφάσεως επί της βελγικής εννόμου τάξεως, ότι, αν κατά το παρελθόν το βελγικό Cour d'arbitrage ήταν μόνο αρμόδιο να αποφαίνεται αν συμβιβάζονται με τις αρχές της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων τυχόν εμπόδια παρεμβαλλόμενα από τις κατ' ιδίαν περιφέρειες και δήμους που αποτελούν το Βασίλειο του Βελγίου, στο εξής θα είναι αρμόδιο να επιλύει τις διαφορές που μπορούν να ανακύψουν σχετικώς και το Δικαστήριο.

λογική προς την αξία των αγαθών επιβάρυνση, που εισπράττεται από ένα κράτος μέλος επί εμπορευμάτων εισαγομένων από άλλο κράτος μέλος λόγω της εισόδου τους σε ορισμένη περιφέρεια του εδάφους του πρώτου κράτους μέλους, παρά το γεγονός ότι η επιβάρυνση επιβάλλεται επίσης στα εμπορεύματα που εισέρχονται στην περιφέρεια αυτή προερχόμενα από άλλο τμήμα του ίδιου αυτού κράτους.

2. Οι διατάξεις της Συνθήκης ΕΟΚ περί επιβαρύνσεων αποτελέσματος ισοδυνάμου προς εισαγωγικό δασμό έχουν την έννοια ότι απαγορεύουν μια αναλογική προς την αξία των αγαθών επιβάρυνση, που εισπράττεται από ένα κράτος μέλος εφ' όλων των εμπορευμάτων που εισέρχονται σε ορισμένη περιφέρεια του εδάφους του, ακόμη και αν αυτή επιβάλλεται και στα εμπορεύματα που κατάγονται από άλλα τμήματα του ίδιου κράτους.

3. Οι διατάξεις της Συνθήκης ΕΟΚ περί επιβαρύνσεων αποτελέσματος ισοδυνάμου προς εισαγωγικό δασμό δεν μπορούν να τύχουν επικλήσεως προς στήριξη αιτημάτων επιστροφής ενός φόρου, όπως είναι ο καταναλωτικός δασμός, που καταβλήθηκε για εμπορεύματα καταγόμενα από άλλα τμήματα του ίδιου κράτους πριν από τις 9 Αυγούστου 1994, πλην για όσους προσφεύγοντες είχαν, πριν από την ημερομηνία αυτή, ενεργήσει δικαστικώς ή προσβάλει τον εν λόγω φόρο κατ' άλλον ισοδύναμο τρόπο.»