ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ GERHARD REISCHL της 9ης Ιανουαρίου 1980 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Οι διαφορές που προκάλεσαν τις υπό κρίση αιτήσεις για έκδοση προδικαστικής αποφάσεως αφορούν την είσπραξη συμπληρωματικής εισφοράς επί εισαγωγών βοείου κρέατος στην Ιταλία. Για να γίνει αντιληπτή η διάσταση γνωμών πρέπει να είναι γνωστά τα εξής.

Κατά το ιταλικό δίκαιο, ιδίως κατά το άρθρο 6, παράγραφος 1, των εισαγωγικών διατάξεων του δασμολογίου (διάταγμα του Προέδρου της Δημοκρατίας 723 της 26.6.1965), το ύψος του εφαρμοστέου στα εισαγόμενα εμπορεύματα δασμού είναι το ισχύον κατά την ημερομηνία, κατά την οποία γίνεται δεκτή από το τελωνείο η διασάφηση εισαγωγής. Κατά την αρχική διατύπωση της παραγράφου 2 του ιδίου άρθρου, σε περίπτωση τροποποιήσεως του δασμού μετά την οριζόμενη στην παράγραφο 1 ημερομηνία, η διεύθυνση των τελωνείων μπορούσε, κατόπιν αιτήσεως του εισαγωγέα, να εφαρμόσει το χαμηλότερο δασμό, εφόσον το εμπόρευμα δεν είχε τεθεί στη διάθεση του εισαγωγέα. Αυτούς τους κανόνες εφάρμοζε η διεύθυνση των τελωνείων τόσο στους δασμούς όσο και στις γεωργικές εισφορές.

Μετά την έκδοση της αποφάσεως του Δικαστηρίου, της 15ης Ιουνίου 1976 στην υπόθεση 113/75 (Giorgano Frecassetti κατά Amministrazione delle Finanze dello Stato, Slg. 1976, σ. 983), σχετικά με τον καθορισμό της εφαρμοστέας στα σιτηρά εισφορά και κατά την οποία το ποσό της εισπρακτέας εισφοράς έπρεπε να αντιστοιχεί αμεταβλήτως στο ποσό της εισφοράς, της ισχύουσας την ημέρα κατά την οποία γίνεται δεκτή από τις υπηρεσίες του τελωνείου η διασάφηση εισαγωγής, η Ιταλική Κυβέρνηση προσέθεσε στο προαναφερθέν άρθρο 6, παράγραφος 2, των εισαγωγικών διατάξεων του δασμολογίου, με διάταγμα του Προέδρου της Δημοκρατίας 695 της 22ας Σεπτεμβρίου 1978, φράση που διευκρίνιζε ότι η δυνατότητα εφαρμογής του ευνοϊκότερου ποσοστού δεν εκτείνετο στις γεωργικές εισφορές ούτε στις άλλες φορολογικές επιβαρύνσεις τις προβλεπόμενες στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής. Το άρθρο 3 αυτού του διατάγματος προέβλεπε επίσης ότι η διάταξη που απέκλειε τη δυνατότητα εφαρμογής του ευνοϊκότερου ποσοστού επί των εισφορών ίσχυε από τις 11 Σεπτεμβρίου 1976, ημερομηνία κατά την οποία δημοσιεύτηκε η απόφαση επί της υποθέσεως Frecassetti στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Ήδη προ της εκδόσεως αυτής της αποφάσεως, η Amministrazione delle Finanze dello Stato είχε ωστόσο ήδη επιβάλει στις τρεις επιχειρήσεις, Salumi, Vasanelli και Ultrocchi, την καταβολή συμπληρωματικής εισφοράς για εισαγωγές βοείου κρέατος διότι, ελλείψει γραπτής αιτήσεως, είχε εφαρμο-

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

στεί κατά λάθος το ευνοϊκότερο ποσοστό, το οποίο είχε καταστεί εφαρμοστέο μετά την αποδοχή της διασαφήσεως αποδοχής και πριν αποσυρθεί το εμπόρευμα.

Το Tribunale της Γένοβας, επιληφθέν από τις τρεις επιχειρήσεις, δέχθηκε τις προσφυγές τους και κήρυξε αβάσιμες τις αξιώσεις της Amministrazione. Οι εφέσεις που άσκησε η τελευταία ενώπιον του Corte d'Appello απορρίφθηκαν, με την αιτιολογία ότι ο καθορισμός του ύψους των γεωργικών εισφορών διέπεται όχι από τις διατάξεις του εσωτερικού δασμολογίου, αλλά από το κοινοτικό δίκαιο, κατά το οποίο το εφαρμοστέο ποσοστό είναι εν πάση περιπτώσει αυτό που ισχύει την ημέρα της εισαγωγής, δηλαδή το ποσοστό που ισχύει την ημερομηνία κατά την οποία το εμπόρευμα οριστικά και αμετάκλητα εισάγεται στο τελωνειακό έδαφος και τίθεται σε ελεύθερη κυκλοφορία.

Η ιταλική Amministrazione delle Finanze άσκησε τότε αναίρεση κατά των εν λόγω αποφάσεων, ισχυριζόμενη, μεταξύ άλλων, ότι κατά το κοινοτικό δίκαιο που το Corte d'Appello έκρινε εφαρμοστέο, αποφασιστική ημέρα εισαγωγής για τον καθορισμό του εφαρμοστέου ποσοστού ήταν, όπως έδειχνε ιδίως η εκδοθείσα εν τω μεταξύ απόφαση από το Δικαστήριο επί της υποθέσεως Frecassetti, η ημέρα αποδοχής από το τελωνείο της διασαφήσεως εισαγωγής. Κατά την Amministrazione delle Finanze, το γεγονός ότι το άρθρο 3 του διατάγματος του Προέδρου της Δημοκρατίας 695 της 22ας Σεπτεμβρίου 1978, αποκλείοντας την εφαρμογή του μικρότερου ποσοστού επί των γεωργικών εισφορών από τις 11 Σεπτεμβρίου 1976, και καθιστώντας συγχρόνως εφαρμοστέες εθνικές διατάξεις που μέχρι τότε ήσαν αντίθετες προς το κοινοτικό δίκαιο, δεν είναι ασυμβίβαστο προς το κοινοτικό δίκαιο που ρυθμίζει απ' ευθείας τις γεωργικές εισφορές. Ο εθνικός νομοθέτης, θεσπίζοντας αυτή τη διάταξη, απλώς δέχθηκε την αρχή της έννομης κοινοτικής τάξεως, κατά την οποία, όταν υπάρχουν αμφιβολίες ως προς την ερμηνεία κοινοτικού κανόνα και όταν πεπλανημένη ερμηνεία εκ μέρους των διαδίκων προκάλεσε εν τω μεταξύ την καταβολή μη οφειλομένων ποσών ή τη μη είσπραξη οφειλομένων ποσών, η ορθή εφαρμογή της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως μπορεί να απαιτηθεί μόνο από την ημέρα της αυθεντικής ερμηνείας της κοινοτικής κανονιστικής ρύθμισης. Το Δικαστήριο οδηγήθηκε απ' αυτήν την αρχή εξάλλου κατά την έκδοση της αποφάσεώς του της 8ης Απριλίου 1976 επί της υποθέσεως 43/75 (Gabrielle Defrenne κατά Société anonyme Belge de navigation aérienne Sabena, Slg. 1976, σ. 455) και η Επιτροπή στο υπόμνημά της 75425312 της 30ής Μαΐου 1975 που κυκλοφόρησε κατόπιν της εκδόσεως της αποφάσεως του Δικαστηρίου επί της υποθέσεως 34/74 (Société Roquette Frères κατά Γαλλικής Δημοκρατίας, απόφαση της 12.11.1974, Slg. 1974, σ. 1217).

Ενώπιον αυτής της επιχειρηματολογίας, το Corte Suprema de Cassazione κατέληξε στο συμπέρασμα ότι στο άρθρο 3 του διατάγματος του Προέδρου της Δημοκρατίας 695 ήταν δυνατό κατ' αρχήν να δοθούν δύο διαφορετικές ερμηνείες: είτε ότι ο χρονικός περιορισμός δεν είχε νομοθετική αξία παρά μόνο κατά τη «θετική» έννοιά του ότι δεν θίγει την ισχύουσα κανονιστική ρύθμιση κατά την προγενέστερη περίοδο, είτε ότι έχει νομοθετική αξία, και κατά την «αρνητική» έννοιά του, δηλαδή ότι η ιταλική Amministrazione εμποδίζεται, και για την προ της 11ης Σεπτεμβρίου 1976 περίοδο, παρά την εκδοθείσα επί της υποθέσεως Frecassetti απόφαση, να αξιώνει a posteriori τη διαφορά μεταξύ του ποσού της εισφοράς που είχε εφαρμογή την ημέρα της εισαγωγής και του πράγματι εισπραχθέντος ποσού κατ' εφαρμογή του κανόνα περί ευνοϊκότερου ποσοστού. Για το λόγο αυτό, με Διατάξεις της 11ης Ιανουαρίου 1979, το Corte Suprema de Cassazione της Ιταλίας ανέστειλε τις διαδικασίες και υπέβαλε, κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ,

προδικαστικά ερωτήματα ζητώντας να πληροφορηθεί:

«α) Αν, κατά το άρθρο 177 της Συνθήκης, όταν οι αρχές κράτους μέλους, για σχέσεις μη εισέτι καθορισθείσες κατά το εσωτερικό τους δίκαιο, εισέπραξαν επί εισαγωγών ποσά που δεν έπρεπε να εισπράξουν ή, αντιθέτως, δεν εισέπραξαν τα ποσά που έπρεπε να εισπράξουν δυνάμει της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως που έχει εφαρμογή στον υπό εξέταση τομέα, όπως η εν λόγω ρύθμιση ερμηνεύθηκε στη συνέχεια με απόφαση του Δικαστηρίου, εφαρμόζεται ή δεν εφαρμόζεται η εν λόγω απόφαση και σ' αυτές τις σχέσεις στην εσωτερική έννομη τάξη των κρατών μελών, ή δεν εφαρμόζεται παρά εντός καθορισμένων ορίων και υπό ορισμένες προϋποθέσεις που το Δικαστήριο θα θελήσει να ορίσει;

β) Αν, εν πάση περιπτώσει, πάντοτε σε σχέση με το άρθρο 177 της Συνθήκης, το κοινοτικό δίκαιο απαγορεύει, ή αντιθέτως επιβάλλει, ή αν είναι αδιάφορο για το κοινοτικό δίκαιο το ότι το εθνικό δίκαιο παρέχει στους ενδιαφερομένους, γι' αυτές τις ίδιες σχέσεις, το δικαίωμα να προσφεύγουν στα δικαστήρια για να απαιτήσουν ή να αναζητήσουν, βάσει της δοθείσας με την απόφαση του Δικαστηρίου ερμηνείας, το οφειλόμενο αλλά μη καταβληθέν ποσό ή, αντιστοίχως, το αχρεωστήτως καταβληθέν ποσό.»

Ιδού η άποψή μου επ' αυτών.

Το πρώτο ερώτημα αναφέρεται στα διαχρονικά αποτελέσματα προδικαστικής αποφάσεως του Δικαστηρίου που ερμηνεύει διάταξη του κοινοτικού δικαίου. Το παραπέμπον δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν κανόνας του κοινοτικού δικαίου έχει εφαρμογή, όπως ερμηνεύθηκε από το Δικαστήριο, σε πραγματικά περιστατικά που έλαβαν χώρα προ της εκδόσεως της εκδοθείσας βάσει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ αποφάσεως και αν η εφαρμογή αυτή δεν αποκλείεται από άλλες αρχές του κοινοτικού δικαίου.

Με το δεύτερο ερώτημα το παραπέμπον δικαστήριο ερωτά αν, και σε ποιο μέτρο, το εθνικό δίκαιο πρέπει να παρέχει στους ενδιαφερομένους το δικαίωμα προσφυγής στα δικαστήρια για να προβάλουν τα δικαιώματα που απορρέουν από την εν λόγω διάταξη.

Δεδομένου ότι αυτά τα δύο ερωτήματα βρίσκονται σε στενή μεταξύ τους σχέση, είναι σκόπιμο να τα εξετάσω συγχρόνως.

Όπως ήδη τόνισα, το Δικαστήριο διευκρίνισε στην υπόθεση 113/75 (Frecassetti) ότι το ποσό της εισπρακτέας εισφοράς, κατ' εφαρμογή των δύο κανονισμών περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα των σιτηρών (κανονισμός 19 του Συμβουλίου της 4.4.1962, Abl. 30 της 20.4.1962, σ. 933, και κανονισμός 120/77/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 13.6.1967, Abl. 117 της 17.6.1967, σ. 2269) ήταν αμεταβλήτως το ποσό που ίσχυε κατά την ημέρα εισαγωγής. Ως προς τον όρο «ημέρα εισαγωγής», κατά την έννοια των προαναφερθέντων κανονισμών, το Δικαστήριο τον όρισε αποφαινόμενο ότι πρόκειται περί της ημερομηνίας κατά την οποία γίνεται αποδεκτή από την υπηρεσία των τελωνείων η διασάφηση εισαγωγής του εισαγωγέα. Η εν λόγω ερμηνεία, την οποία το Δικαστήριο κυρίως άντλησε από τον ίδιο το σκοπό και τη γενική οικονομία των γεωργικών εισφορών, ισχύει ασφαλώς και για όλους τους άλλους κανονισμούς περί κοινής οργανώσεως γεωργικών αγορών, οι οποίοι προβλέπουν ομοίως ότι η εισπρακτέα

εισφορά είναι η εφαρμοστέα κατά την ημέρα εισαγωγής. Αληθεύει ότι μία μόνο ρητή αντίστοιχη διάταξη περιελήφθη στον κανονισμό που αφορά τον τομέα του βοείου κρέατος που έχει σημασία εν προκειμένω (κανονισμός ΕΟΚ 805/68 του Συμβουλίου της 27.6.1968 περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του βοείου κρέατος, ΕΕ ειδ. έκδ. 03/003, σ. 72 επ.) αργότερα, με τον κανονισμό ΕΟΚ 2838/71 του Συμβουλίου της 24ης Δεκεμβρίου 1971 (Abl. L 286 της 30.10.1971, σ. 1) και ότι τέτοια διάταξη δεν περιελάμβανε ο κανονισμός που είχε εφαρμογή προηγουμένως, ήτοι ο κανονισμός 14/64/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 5ης Φεβρουαρίου 1964 περί σταδιακής ιδρύσεως κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του βοείου κρέατος (Abl. 34 της 27.2.1964, σ. 562).

Ακόμη και προγενέστερα, παρά την έλλειψη ρητής κανονιστικής ρυθμίσεως, η κατάσταση δεν μπορούσε, ωστόσο, παρά να είναι η ίδια. Αυτό προκύπτει πράγματι από το σκοπό και την οικονομία των εισφορών, που χρησιμεύουν κυρίως στην υποστήριξη και τη σταθεροποίηση της κοινής αγοράς, αντισταθμίζοντας τις διακυμάνσεις των τιμών στην παγκόσμια αγορά. Έπεται ότι, όσον αφορά το ύψος της εισφοράς, πρέπει να γίνεται αναφορά στην ημερομηνία, κατά την οποία το εμπόρευμα μπορεί να επηρεάσει αποφασιστικά τις συνθήκες της αγοράς εντός της Κοινότητας, δηλαδή στην ημερομηνία κατά την οποία το εμπόρευμα φθάνει στην εσωτερική αγορά της Κοινότητας. Όπως είναι γνωστό από της εκδόσεως της αποφάσεως του Δικαστηρίου της 15ης Ιουνίου 1976 επί της υποθέσεως 113/75 (Frecassetti), αυτή η ημερομηνία είναι εκείνη κατά την οποία η υπηρεσία των τελωνείων δέχεται τη διασάφηση και κατά την οποία ο εισαγωγέας εκφράζει τη βούλησή του να θέσει το εμπόρευμα σε ελεύθερη κυκλοφορία. Επομένως, απομένει να εξετασθεί αν ο προαναφερθείς κανονισμός περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του βοείου κρέατος έχει εφαρμογή, σύμφωνα με την επισημανθείσα ερμηνεία, και στις εισαγωγές βοείου κρέατος που πραγματοποιήθηκαν προ της εκδόσεως αυτής της αποφάσεως.

Οι αναιρεσίβλητες της κύριας δίκης παρατηρούν ότι, ελλείψει ειδικής διατάξεως του κοινοτικού δικαίου, τα διαχρονικά όρια των προδικαστικών αποφάσεων πρέπει να αναζητηθούν στη νομολογία του Δικαστηρίου. Κατόπιν εμπεριστατωμένης εξετάσεως αυτής της νομολογίας, για τις λεπτομέρειες της οποίας θα μου επιτραπεί να παραπέμψω στο υπόμνημα των αναιρεσιβλήτων, αυτές καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι είναι αδύνατο να αποφανθεί κανείς κατά γενικό τρόπο περί της αρχής του αποτελέσματος «ex tunc», ή περί της αρχής του αποτελέσματος «ex nunc», των ερμηνευτικών αποφάσεων που εκδίδονται κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ. Κατά την άποψη των αναιρεσιβλήτων, η επίλυση αυτού του προβλήματος εξαρτάται μάλλον από τις ιδιαιτερότητες κάθε συγκεκριμένης περιπτώσεως, καθώς και από τις διάφορες μεθόδους ερμηνείας και τα αποτελέσματα αυτών. Είναι της γνώμης ότι, όταν η ερμηνεία ερείδεται στο ιστορικό ή στους όρους μιας διατάξεως, πρέπει χωρίς αμφιβολία να γίνεται λόγος περί αποτελέσματος «ex tunc» της οικείας αποφάσεως, ενώ όταν η ερμηνεία λαμβάνει υπόψη συστηματικές παρατηρήσεις και στηρίζεται στην εξέλιξη του νομοθετικού ή κοινωνικοοικονομικού πλαισίου, μπορεί να γίνεται πρόταση περί αποτελέσματος «ex nunc». Όταν το Δικαστήριο περιορίζεται στο να διαπιστώνει την έννοια μιας διατάξεως, πρέπει να λαμβάνεται ως αφετηρία η ιδέα ότι η ερμηνεία ισχύει από της θέσεως σε ισχύ της επίμαχης διατάξεως, δεν θα συμβαίνει όμως αυτό όταν η απόφαση αποβλέπει στο να αναπτύξει και να συμπληρώσει το κοινοτικό δίκαιο. Στην πρώτη περίπτωση, τίποτε δεν αντιτίθεται στην αναγνώριση αναδρομικού αποτελέσματος ερμηνευτικής αποφάσεως, όταν αυτή δημιουργεί για τους ιδιώτες δικαιώματα έναντι των κρατών μελών, τα οποία τα δικαστήρια αυτών οφείλουν να διασφαλίζουν.

Όταν τουναντίον η απόφαση δημιουργεί υποχρεώσεις για τους ιδιώτες, θα πρέπει να ερευνάται αν αποτέλεσμα «ex tunc» δεν αντιβαίνει προς τις θεμελιώδεις απαιτήσεις της ασφαλείας του δικαίου. Η ισχύς των αποφάσεων «ultra partes» θα επέτρεπε ασφαλώς κατ' αρχήν να συναχθεί το συμπέρασμα ότι οι αποφάσεις παράγουν σ' αυτό το μέτρο αποτέλεσμα «ex tunc», αλλά το αποτέλεσμα «erga omnes» που αναγνωρίζεται, εντός ορισμένων ορίων, στις προδικαστικές ερμηνευτικές αποφάσεις, δεν θα επέτρεπε πάντως να καθορισθεί αν μία απόφαση έχει ή δεν έχει αναδρομικό αποτέλεσμα. Έτσι, για να δοθεί απάντηση στο ερώτημα από πότε ορισμένη απόφαση παράγει άμεσο αποτέλεσμα, το Δικαστήριο ενίοτε προτίμησε να χρησιμοποιήσει αόριστο τύπο, αναφέροντας ότι το άμεσο αποτέλεσμα του ερμηνευθέντος κανόνα ισχύει «το αργότερο» σε ημερομηνία καθοριζόμενη στη συνέχεια. Τέλος, με την απόφαση της 8ης Απριλίου 1976 επί της υποθέσεως 43/75 (Defrenne), το Δικαστήριο αναφέρθηκε στον εξαιρετικό χαρακτήρα ορισμένων περιστάσεων της συγκεκριμένης περιπτώσεως για να επισημάνει ότι η απόφασή του παρήγε μόνο περιορισμένο αναδρομικό αποτέλεσμα.

Κατά τη γνώμη μου, δεν μπορούν να γίνουν δεκτές αυτές οι σκέψεις για διάφορους λόγους. Όπως βασίμως τόνισε η Επιτροπή, το άρθρο 164 της Συνθήκης ΕΟΚ αναθέτει στο Δικαστήριο αποκλειστικά δικαστικό έργο, αποκλείοντας οποιαδήποτε δραστηριότητα νομοθετικού χαρακτήρα. Όταν ένα εθνικό δικαστήριο ζητεί την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, το Δικαστήριο μπορεί μόνο να ερμηνεύσει το κοινοτικό δίκαιο κατά γενικό και αφηρημένο τρόπο, συνάγοντας την έννοια του προς ερμηνεία κανόνα. Ο σκοπός της ερμηνείας πρέπει πάντοτε να συνίσταται στο να επιτυγχάνεται καλύτερα ο σκοπός της Συνθήκης. Σ' αυτό το μέτρο, κάθε προδικαστική απόφαση έχει πάντοτε, όπως ήδη ανέφερα στις προτάσεις μου επί της υποθέσεως 61/79 (Denkavit), αναγνωριστικό χαρακτήρα καθόσον καθορίζει, με τη βοήθεια παραδοσιακών ερμηνευτικών μεθόδων, την έννοια του κανόνα εξ υπαρχής. Η κατάσταση δεν διαφέρει όταν, με την ανάλυση του συγκριτικού δικαίου, το Δικαστήριο συμπληρώνει τα κενά του κοινοτικού δικαίου. Αντιθέτως προς ό,τι πιστεύουν οι αναιρεσίβλητες της κύριας δίκης, το Δικαστήριο δεν δημιουργεί τότε πραιτωριανό δίκαιο, αλλά αναζητεί απλώς γενικές αρχές του δικαίου που είναι κοινές στις έννομες τάξεις των κρατών μελών και που για το λόγο αυτό, όπως δείχνει ειδικότερα το άρθρο 215, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ, αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της κοινοτικής έννομης τάξης.

Το γεγονός ότι το Δικαστήριο διαπίστωσε, με την ερμηνεία, στην υπόθεση 113/75 (Frecassetti), ότι, όπως προέκυπτε από τη γενική οικονομία των εισφορών, το ποσό της εισπρακτέας εισφοράς ήταν αποκλειστικά το εφαρμοστέο την ημέρα κατά την οποία έγινε αποδεκτή από την υπηρεσία των τελωνείων η διασάφηση εισαγωγής, συνεπάγεται, κατά συνέπεια, ότι αυτή η έννοια που πρέπει να δοθεί στον κανόνα ισχύει και για τους άλλους κανονισμούς περί κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών, οι οποίοι προβλέπουν επίσης εισφορές και που επιδιώκουν, σ' αυτό το μέτρο, την επίτευξη του ίδιου σκοπού.

Νομικώς, η εκδοθείσα από το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 177, απόφαση δεν μπορεί να στερείται σημασίας και για άλλες διαφορές της ιδίας φύσεως, των οποίων έχουν επιληφθεί τα εθνικά δικαστήρια. Η έκταση ισχύος γι' αυτά τα δικαστήρια της δοθείσας από το Δικαστήριο ερμηνείας απορρέει, μεταξύ άλλων, από το γεγονός ότι, σύμφωνα με την απόφαση του Δικαστήριου της 27ης Μαρτίου 1963 επί των υποθέσεων 28 έως 30/62 (Da Costa & Schaake NV, Jacob Meijer NV και Hoechst-Holland NV κατά Ολλανδικού Υπουργείου Οικονομικών, Slg. 1963, σ. 63), τα εθνικά δικαστήρια που αποφαίνονται σε τελευταίο βαθμό και τα οποία έχουν την πρόθεση να

ακολουθήσουν την ερμηνεία του Δικαστηρίου, απαλλάσσονται της υποχρεώσεως να απευθυνθούν εκ νέου σ' αυτό και ότι, αν τα κατώτερα εθνικά δικαστήρια δεν επιθυμούν να αποφασίσουν νέα παραπομπή, δεν μπορούν να εφαρμόσουν διαφορετική ερμηνεία, χωρίς να εφαρμόσουν εσφαλμένα το κοινοτικό δίκαιο. Η ερμηνεία του Δικαστηρίου επεκτείνεται, επομένως, και στους κανονισμούς περί οργανώσεως της κοινής αγοράς στον τομέα του βοείου κρέατος, οι οποίοι πρέπει να εφαρμοστούν στην κύρια δίκη, όπως και σε κάθε περίπτωση, κατά την οποία ένας διάδικος επικαλείται αυτούς τους κανονισμούς, οπότε κάθε εθνικό δικαστήριο οφείλει να εφαρμόσει αυτές τις διατάξεις, από της θέσεώς του σε ισχύ στο εθνικό έδαφος, σύμφωνα με τη δοθείσα ερμηνεία. Στην περίπτωση κατά την οποία η ερμηνεία του Δικαστηρίου δεν θα εφαρμοζόταν σε πραγματικά περιστατικά που έλαβαν χώρα πριν από την έκδοση της αποφάσεως, αυτό θα ισοδυναμούσε, όπως ορθώς παρατήρησε η Επιτροπή, στο να καθιστά μια διάταξη άνευ αποτελέσματος ή στο να της προσδίδει διαφορετική σημασία για το παρελθόν και να κατατέμνει έτσι το κοινοτικό δίκαιο διαχρονικά, παραβιάζοντας την αρχή της ασφαλείας του δικαίου.

Παρ' όλον ότι είναι ορθό ότι το Δικαστήριο καταλήγει συχνά, με τις ερμηνευτικές του αποφάσεις, στο συμπέρασμα ότι ένας κανόνας παράγει άμεσο αποτέλεσμα «το αργότερο» από ημερομηνία οριζόμενη στη συνέχεια, δεν έχει την πρόθεση, μ' αυτόν τον τρόπο, να περιορίσει τη διαχρονική εφαρμογή της αποφάσεως, αλλά απλώς να ορίσει την ημερομηνία από της οποίας ο εν λόγω κανόνας παράγει *άμεσο αποτέλεσμα*. Μια τέτοια διαπίστωση δεν είναι, ωστόσο, αναγκαία για τους κανονισμούς, εφόσον δυνάμει του άρθρου 189, δεύτερη παράγραφος, της Συνθήκης ΕΟΚ, οι κανονισμοί ισχύουν άμεσα σε κάθε κράτος μέλος από της θέσεώς τους σε ισχύ. Κατ' αυτή την έννοια, η απ' ευθείας εφαρμογή σημαίνει, όπως έκρινε το Δικαστήριο με την απόφασή του επί της υποθέσεως 106/77 (Amministrazione delle Finanze dello Stato κατά SpA Simmenthal, απόφαση της 9.3.1978, Slg. 1978, σ. 629), «ότι οι κανόνες του κοινοτικού δικαίου πρέπει να παράγουν πλήρως τα αποτελέσματά τους, ομοιόμορφα σε όλα τα κράτη μέλη, από της θέσεώς του σε ισχύ και καθ' όλη τη διάρκεια της ισχύος τους». Επίσης, κατά την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, οι διατάξεις που ισχύουν άμεσα αποτελούν πηγή δικαιωμάτων και υποχρεώσεων για όλους αυτούς τους οποίους αφορούν, είτε πρόκειται περί των κρατών μελών είτε περί ιδιωτών. Το άμεσο αποτέλεσμα, σε συνδυασμό με την αρχή της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου, έχει επί πλέον ως αποτέλεσμα ότι «κάθε εθνικός δικαστής, επιλαμβανόμενος στο πλαίσιο της αρμοδιότητάς του, έχει την υποχρέωση να εφαρμόσει πλήρως το κοινοτικό δίκαιο και να προστατεύει τα δικαιώματα που αυτό απονέμει στους ιδιώτες, αρνούμενος να εφαρμόσει οποιαδήποτε ενδεχομένως αντίθετη διάταξη του εθνικού νόμου, είτε αυτή είναι προγενέστερη είτε μεταγενέστερη του κοινοτικού κανόνα» (υπόθεση 106/77, Simmenthal). Κάθε διάταξη εθνικής έννομης τάξης, ή κάθε νομοθετική, διοικητική ή δικαστική πρακτική, που θα είχε ως αποτέλεσμα να μειώσει την αποτελεσματικότητα του κοινοτικού δικαίου, είναι, επομένως, κατ' αρχή ασυμβίβαστη προς τις συμφυείς προς τη φύση του κοινοτικού δικαίου απαιτήσεις.

Αυτή η επιτακτική ανάγκη ομοιόμορφης εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου συνεπάγεται, σε σχέση με τη διαφορά της κύριας δίκης, ότι η επί έλαττον διαφορά των εισπραχθεισών εισφορών κατόπιν της εσφαλμένης εφαρμογής του κανονισμού περί κοινής οργανώσεως της γεωργικής αγοράς μπορεί, κατ' αρχήν, να απαιτηθεί a posteriori και ότι η υλοποίηση αυτών των δικαιωμάτων πρέπει κατ' αρχήν να προστατεύεται από τα εθνικά δικαστήρια. Όπως ήδη απέδειξα στις προτάσεις μου επί των υποθέσεων 68/79 (Hans Just I/S κατά Υπουργού Φορολογίας της Δανίας) και 61/79 (Denkavit) αναφερόμενος στη νομολογία που επικαλέστηκα μ' αυτή την ευκαιρία, τα εν λόγω δικαιώματα δεν μπορούν να δια-

σφαλιστούν από τα εθνικά δικαστήρια παρά σε συνάρτηση με τις εσωτερικές έννομες τάξεις του, ενόσω το κοινοτικό δίκαιο δεν περιλαμβάνει δική του κανονιστική ρύθμιση. Κατά την εφαρμογή του εθνικού τους δικαίου, τα δικαστήρια των κρατών μελών έχουν, ωστόσο, την υποχρέωση να τηρούν, όπως απέδειξα επίσης στις προαναφερθείσες προτάσεις μου, τα όρια που καθορίστηκαν στην υπόθεση 33/76 (Rewe-Zentralfinanz eG και Rewe-Zentral AG κατά Landwirtschaftskammer für das Saarland, απόφαση της 16.12.1976, Slg. 1976, σ. 1989)· με άλλα λόγια, η επιδίωξη των δικαιωμάτων που απορρέουν από το κοινοτικό δίκαιο δεν πρέπει να οργανώνεται κατά τρόπο λιγότερο ευνοϊκό από την υλοποίηση των ομοίων δικαιωμάτων που απορρέουν από το εθνικό δίκαιο και η επιδίωξή τους δεν πρέπει να καθίσταται στην πράξη αδύνατη.

Για την επίλυση της προκειμένης διαφοράς, δεν υφίσταται επίσης κανένας απολύτως λόγος, κατά τη γνώμη μου και αντιθέτως προς τη γνώμη των αναιρεσιβλήτων της κύριας δίκης, να καθοριστούν άλλα όρια του κοινοτικού δικαίου, ακόμα και όταν εισφορές, οι οποίες σε περίπτωση ορθής ερμηνείας του κανονισμού περί οργανώσεως αγοράς στον τομέα του βοείου κρέατος έπρεπε να απαιτηθούν ενωρίτερα, αποτελούν το αντικείμενο συμπληρωματικής εισπράξεως. Η αρχή της απ' ευθείας εφαρμογής των κανονισμών, που αποτελεί στοιχειώδη κανόνα του κοινοτικού δικαίου, δεν μπορεί να διακυβεύεται με την προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, όταν τα συμφέροντα των επιχειρηματιών μπορούν να διασφαλιστούν κατ' άλλο τρόπο, όπως θα αποδείξω αμέσως τώρα. Αυτό το συμπέρασμα συνάγεται, κατ' εμέ, από τις ακόλουθες σκέψεις.

Το αποφασιστικό ζήτημα κατά την εφαρμογή της αρχής, την οποία αναγνωρίζει το κοινοτικό δίκαιο, της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης συνίσταται στο αν οποιαδήποτε μέτρα των θεσμικών οργάνων της Κοινότητας προκαλούν μεταβολές ή συνιστούν *απρόβλεπτες* παρεμβάσεις στις πράξεις διαθέσεως των επιχειρηματιών και αν οι αναμονές των τελευταίων αντιπροσωπεύουν δικαιολογημένη εμπιστοσύνη που για το λόγο αυτό είναι άξια προστασίας. Όμως, όπως είδαμε, η απόφαση του Δικαστηρίου επί της υποθέσεως Frecassetti διαπίστωσε απλώς και δεν δημιούργησε το δικαίωμα. Αντιθέτως προς την απόφαση επί της υποθέσεως Frecassetti, αληθεύει ότι, με την απόφασή του επί της υποθέσεως Defrenne, το Δικαστήριο περιόρισε το διαχρονικό αποτέλεσμα αυτής της αποφάσεως διότι «εν αγνοία του συνολικού επιπέδου στο οποίο οι αποδοχές θα είχαν καθοριστεί, επιτακτικές ανάγκες της ασφαλείας του δικαίου αφορώσες το σύνολο των διακυβευομένων συμφερόντων, τόσο δημοσίων όσο και ιδιωτικών, εμποδίζουν κατ' αρχήν την αμφισβήτηση των αποδοχών για το παρελθόν». Ανεξαρτήτως των διαφορετικών περιστάσεων, η εν λόγω απόφαση δεν επιτρέπει, ωστόσο, να συναχθεί το συμπέρασμα, όπως οι αναιρεσείουσες της κύριας δίκης και η Ιταλική Κυβέρνηση προσπαθούν να το πράξουν, *γενική αρχή*, κατά την οποία το διαχρονικό αποτέλεσμα ερμηνευτικής αποφάσεως περιορίζεται για λόγους ασφαλείας του δικαίου ή προστασίας της εμπιστοσύνης, ακόμα και εάν η απόφαση δεν το έχει ρητώς αναφέρει.

Επί πλέον, στην υπόθεση Frecassetti, το Δικαστήριο προσέδωσε απλώς στους γεωργικούς κανονισμούς έννοια που μπορούσε να επεκταθεί. Σύμφωνα με τα όσα διευκρίνισε το Δικαστήριο στην υπόθεση 35/71 (Schleswig-Holsteinische landwirtschaftliche Hauptgenossenschaft κατά Hauptzollamt Itzehoe, απόφαση της 15.12.1971, Slg. 1971, σ. 1083), ήταν δυνατό να προβλεφθεί, στην προκειμένη περίπτωση, ότι η αποφασιστική σημασία για την εφαρμογή του συστήματος των εισφορών πρέπει να είναι ίδια σ' όλα τα κράτη μέλη, προς αποφυγή του κιν-

δύνου, διαφορετικά ύψη εισφορών να εφαρμόζονται σε εμπορεύματα που από οικονομική άποψη βρίσκονται στην ίδια κατάσταση, κατά την αυτή ημερομηνία, και των οποίων η εισαγωγή στο έδαφος των κρατών μελών έχει συγκρίσιμα αποτελέσματα στην αγορά των γεωργικών προϊόντων.

Αυτή η ερμηνεία συνεπάγεται, ωστόσο, ότι οι επ' αυτού του σημείου αντίθετες διατάξεις του κοινοτικού δικαίου δεν μπορούσαν να εφαρμοστούν και ότι η ίδια η είσπραξη, που πραγματοποιήθηκε σύμφωνα μ' αυτούς τους κανόνες, ήταν παράνομη. Όταν, κατόπιν, η διαφορά απαιτείται a posteriori με αγωγή ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, τα τελευταία πρέπει να ελέγξουν επίσης αν η αρχική είσπραξη από τις αρμόδιες αρχές οφείλετο σε πλάνη και αν αυτή η πλάνη δεν μπορούσε να επισημανθεί από τους οφειλέτες της εισφοράς, με άλλα λόγια αν η συμπληρωματική είσπραξη στη συγκεκριμένη περίπτωση δεν αποκλείεται από την αρχή της προστασίας της εμπιστοσύνης, την οποία αναγνωρίζουν οι έννομες τάξεις όλων των κρατών μελών.

Κατά τη γνώμη μου, ενδείκνυται να αφεθεί στα εθνικά δικαστήρια η μέριμνα της εξετάσεως αυτού του ζητήματος, σύμφωνα με τη δική τους έννομη τάξη, έστω και μόνον διότι, λόγω ελλείψεως πληρότητας του κοινοτικού δικαίου, οι άλλες τυπικές και ουσιαστικές προϋποθέσεις του δικαίου τελούν και αυτές σε συνάρτηση με το εθνικό δίκαιο, όπως ήδη απέδειξα με τις προτάσεις μου στις υποθέσεις 68/79 (Just) και 61/79 (Denkavit). Όταν η συμπληρωματική είσπραξη αποκλείεται ήδη για άλλους λόγους που αφορούν τους όρους ασκήσεως της προσφυγής, ή τις ταχθείσες προθεσμίες, που και αυτό πρέπει να εκτιμάται κατά το εθνικό δίκαιο, δεν παρίσταται ανάγκη αναφοράς στην αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Αντιθέτως, όταν αυτό δεν συμβαίνει, τα εθνικά δικαστήρια πρέπει να μπορούν να ανατρέχουν στην αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, όταν η είσπραξη μικροτέρων φόρων οφείλεται για παράδειγμα σε πληροφορίες δοθείσες από τις αρμόδιες αρχές, επί γενικών διατάξεων, οι οποίες *στη συνέχεια* αποδεικνύονται ανεφάρμοστες, ή σε πλάνη των αρμοδίων αρχών, την οποία οι καλής πίστεως ιδιώτες δεν μπορούσαν να γνωρίζουν.

Βάσει αυτών των σκέψεων, προτείνω να δοθούν στα προδικαστικά ερωτήματα οι ακόλουθες απαντήσεις:

1. Οι κανονισμοί του κοινοτικού δικαίου πρέπει, κατ' αρχήν, να εφαρμόζονται από τα εθνικά δικαστήρια, σύμφωνα με τη δοθείσα με μεταγενέστερη απόφαση από το Δικαστήριο ερμηνεία, από την ημερομηνία ενάρξεως της ισχύος τους, εφόσον το ίδιο το Δικαστήριο δεν περιόρισε ρητώς το διαχρονικό αποτέλεσμα αυτής της αποφάσεως, ή η υπόθεση δεν παραπέμφθηκε εκ νέου προς ερμηνεία στο Δικαστήριο.

2. Το εσωτερικό δίκαιο πρέπει να αναγνωρίζει στους ενδιαφερομένους το δικαίωμα προσφυγής στα δικαστήρια για να προβάλουν τα δικαιώματα που απορρέουν από τον κανονισμό. Το εσωτερικό δίκαιο μπορεί, ωστόσο, να περιορίσει αυτό το δικαίωμα, ειδικώς για λόγους προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης των ατόμων.