ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ GIUSEPPE TESAURO

της 13ης Δεκεμβρίου 1991 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Η παρούσα προσφυγή έχει ως αντικείμενο την πορτογαλική νομοθεσία σχετικά με την υποβολή τελωνειακών διασαφήσεων για λογαριασμό άλλου από μια κατηγορία επιχειρηματιών — τις επιχειρήσεις που ασκούν πρακτορία μεταφορών — ανταγωνιστών των αναγνωρισμένων εκτελωνιστών στις παροχές των υπηρεσιών αυτών. Κατά την άποψη της Επιτροπής, η νομοθεσία αυτή είναι ασυμβίβαστη προς τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3632/85 του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1985, για τον καθορισμό των προϋποθέσεων υπό τις οποίες ένα πρόσωπο δικαιούται να κάνει τελωνειακή διασάφηση (ΕΕ L 350, σ. 1), διότι απαγορεύει στις επιχειρήσεις που ασκούν πρακτορία μεταφορών να υποβάλλουν, τουλάχιστον κατ' επάγγελμα, τελωνειακές διασαφήσεις για λογαριασμό άλλου.

Συνοψίζω — παραπέμποντας κατά τα λοιπά στην έκθεση ακροατηρίου — τα ουσιώδη στοιχεία των κοινοτικών και εθνικών διατάξεων που ασκούν επιρροή.

Το κοινοτικό καθεστώς

Ο κανονισμός 3632/85 καθορίζει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες ένα πρόσωπο δικαιούται να υποβάλει τελωνειακή διασάφηση. Προς τούτο, το άρθρο 2 του κανονισμού ορίζει ότι η διασάφηση μπορεί να γίνει από κάθε πρόσωπο που είναι σε θέση να παρουσιάσει αυτοπροσώπως ή μέσω τρίτου στην αρμόδια τελωνειακή υπηρεσία το συγκεκριμένο εμπόρευμα, καθώς και όλα τα απαιτούμενα έγγραφα. Βάσει του άρθρου 3, η τελωνειακή διασάφηση μπορεί να υποβληθεί σύμφωνα με τρία διαφορετικά συστήματα:

α) ιδίω ονόματι και για ίδιο λογαριασμό·

β) επ' ονόματι και για λογαριασμό άλλου, και κατά συνέπεια, βάσει εντολής με πληρεξουσιότητα·

γ) ιδίω ονόματι αλλά για λογαριασμό άλλου, βάσει εντολής χωρίς πληρεξουσιότητα.

Το άρθρο 3, παράγραφος 2, ορίζει ωστόσο ότι η διασάφηση που αναφέρεται στο στοιχείο γ μπορεί να υποβληθεί μόνον αν στα κράτη μέλη υπάρχει σχετική πρόβλεψη.

Το άρθρο 3, παράγραφος 3, ορίζει ότι όταν ένα κράτος μέλος επιτρέπει την υποβολή τελωνειακών διασαφήσεων ιδίω ονόματι και για λογαριασμό άλλου, το κράτος αυτό μπορεί να επιφυλάσσει στα πρόσωπα που ασκούν, ως μη μισθωτή δραστηριότητα, το επάγγελμα διενέργειας τελωνειακών διασαφήσεων (είτε ως

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

κύρια είτε ως παρεπόμενη δραστηριότητα) το δικαίωμα:

α) διενέργειας διασαφήσεων επ' ονόματι και για λογαριασμό άλλου ή, διαζευκτικώς,

β) διενέργειας διασαφήσεων ιδίω ονόματι, αλλά για λογαριασμό άλλου.

Εξάλλου, το άρθρο 6 ορίζει ότι ο κανονισμός δεν εμποδίζει την εφαρμογή εθνικών διατάξεων με τις οποίες, σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 3, επιτρέπεται η κατ' επάγγελμα διενέργεια τελωνειακών διασαφήσεων, είτε επ' ονόματι και λογαριασμό άλλου είτε ιδίω ονόματι αλλά για λογαριασμό άλλου, μόνο στα πρόσωπα τα οποία έχουν προς τούτο σχετική άδεια των αρμοδίων αρχών του συγκεκριμένου κράτους μέλους, υπό τους όρους που έχουν καθοριστεί από το κράτος αυτό, όσον αφορά κυρίως τα απαιτούμενα επαγγελματικά προσόντα και τις εγγυήσεις που θεωρούνται απαραίτητες για την άσκηση του επαγγέλματος.

Η εθνική νομοθεσία

Όσον αφορά την εθνική νομοθεσία που ασκεί εν προκειμένω επιρροή, περιορίζομαι να υπενθυμίσω τα εξής σημεία.

Πρώτον, το πορτογαλικό τελωνειακό καθεστώς προβλέπει ότι η τελωνειακή διασάφηση μπορεί να γίνει είτε βάσει εντολής με πληρεξουσιότητα είτε βάσει εντολής χωρίς πληρεξουσιότητα (καθώς και, προφανώς, ιδίω ονόματι και για ίδιο λογαριασμό).

Δεύτερον, η πορτογαλική νομοθεσία προβλέπει μια ειδική επαγγελματική κατηγορία — τους αναγνωρισμένους εκτελωνιστές που προβλέπει το άρθρο 426, παράγραφος 4, του νόμου περί της τελωνειακής μεταρρυθμίσεως (στο εξής: τελωνειακή μεταρρύθμιση)[1] — η οποία ασκεί τη δραστηριότητα που συνίσταται στην υποβολή τελωνειακών διασασφήσεων για λογαριασμό άλλου. Αυτοί οι επίσημοι εκτελωνιστές είναι κατά νόμο οι μόνοι οι οποίοι μπορούν να ενεργήσουν ως εντολοδόχοι χωρίς πληρεξουσιότητα· επομένως, έχουν απόλυτη αποκλειστικότητα όσον αφορά αυτή τη μορφή εντολής· επιπροσθέτως, έχουν την ευχέρεια να παρεμβαίνουν ως εντολοδόχοι με πληρεξουσιότητα.

Τρίτον, γίνεται επίσης δεκτό ότι η εν λόγω νομοθεσία επιτρέπει επίσης σε άλλα υποκείμενα δικαίου, πλην των αναγνωρισμένων εκτελωνιστών, να διενεργούν τελωνειακές διασαφήσεις για λογαριασμό άλλου υπό τον διττό, ωστόσο, περιορισμό[2]:

— αυτά τα υποκείμενα δικαίου μπορούν να ενεργήσουν μόνον επ' ονόματι και για λογαριασμό άλλου, καθόσον η εντολή με πληρεξουσιότητα επιφυλάσσεται αποκλειστικά στους αναγνωρισμένους εκτελωνιστές·

— αυτά τα υποκείμενα δικαίου, κατ' αντίθεση προς τους αναγνωρισμένους εκτελωνιστές, *δεν μπορούν να ενεργήσουν* κατ' επάγγελμα, δεδομένου ότι νομιμοποιούνται να εκπροσωπούν ένα και μόνον εντολέα και, κατά συνέπεια, όχι περισσοτέρους.

Τέταρτον, ειδικότερα όσον αφορά τις επιχειρήσεις που ασκούν πρακτορία μεταφορών — εμπορικές εταιρίες των οποίων η δραστηριότητα ρυθμίζεται με το νομοθετικό διάταγμα 43/83 της 25ης Ιανουαρίου 1983 —, οι τελευ-

1 — Νομοθετικό διάταγμα 46311 της 27ης Απριλίου 1965, που τροποποιήθηκε με το νομοθετικό διάταγμα 450 της 7ης Οκτωβρίου 1980.

2 — Πρόκειται για τα υποκείμενα δικαίου που νομιμοποιούνται βάσει του άρθρου 426, παράγραφοι 1 έως 3, της τελωνειακής μεταρρυθμίσεως.

ταίες αυτές, βάσει του άρθρου 7, παράγραφος 4, του εν λόγω διατάγματος, « δεν μπορούν να ασκούν τη δραστηριότητα που αναφέρεται στο άρθρο 426 » της τελωνειακής μεταρρυθμίσεως, δηλαδή τη δραστηριότητα που συνίσταται στην υποβολή τελωνειακών διασαφήσεων.

Οι απόψεις των διαδίκων

Η παρούσα διαδικασία λόγω παραβάσεως αναφέρεται συγκεκριμένα στο ζήτημα αν το άρθρο 7, παράγραφος 4, του διατάγματος 43/83 συμβιβάζεται με το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 3632/85.

Η Επιτροπή προβάλλει συναφώς ότι το προαναφερθέν άρθρο 7, παράγραφος 4, προβλέπει, έναντι των μεταφορέων, *απόλυτη* απαγόρευση υποβολής τελωνειακών διασαφήσεων. Επομένως, δεν μπορούν να ενεργήσουν ούτε ως εντολείς βάσει πληρεξουσιότητας (μορφή εντολής η οποία πάντως επιφυλάσσεται από την πορτογαλική νομοθεσία μόνο στους αναγνωρισμένους εκτελωνιστές) ούτε ως εντολείς βάσει πληρεξουσιότητας.

Η κατάσταση αυτή αντιβαίνει προφανώς προς το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού. Κατά τη γνώμη της Επιτροπής, το άρθρο αυτό επιτρέπει στα κράτη μέλη να επιφυλάσσουν σε μια επαγγελματική κατηγορία *μια* μόνον από τις δύο μορφές εντολής. Η άλλη μορφή εντολής, αντιθέτως, δεν μπορεί να υπόκειται σε καμιά αποκλειστικότητα και, κατά συνέπεια, πρέπει να χρησιμοποιείται ελεύθερα από όλους τους ενδιαφερομένους επιχειρηματίες. Εν προκειμένω, όμως, λόγω του άρθρου 7, παράγραφος 4, του νομοθετικού διατάγματος 43/83, οι επιχειρήσεις που ασκούν πρακτορία μεταφορών αποκλείονται από την άσκηση των δύο μορφών εντολής.

Η Πορτογαλική Κυβέρνηση αναγνωρίζει ότι το άρθρο 7, παράγραφος 4, θα ήταν ασυμβίβαστο προς τον κανονισμό αν εμπόδιζε *πλήρως* τους μεταφορείς να ενεργούν ως εντολοδόχοι. Ωστόσο, αντιτάσσει ότι η αιτίαση που διατυπώνεται κατ' αυτής πρέπει να θεωρηθεί ως αβάσιμη, ακριβώς διότι η Επιτροπή βασίστηκε σε εσφαλμένη ερμηνεία της επίδικης εθνικής νομοθεσίας. Στην πραγματικότητα, παρά τη διατύπωσή του, το άρθρο 7 δεν απαγορεύει κατά τρόπο απόλυτο στους ασκούντες πρακτορία μεταφορών να υποβάλλουν τελωνειακές διασαφήσεις για λογαριασμό άλλου. Ερμηνευόμενη συστηματικά, δηλαδή υπό το φως των γενικών διατάξεων που περιλαμβάνονται στην τελωνειακή μεταρρύθμιση, η διάταξη νοείται ως απαγορεύουσα στους επιχειρηματίες αυτούς να ασκούν κατ' *επάγγελμα* την εν λόγω δραστηριότητα. Κατά συνέπεια, αυτοί, όπως και τα άλλα υποκείμενα δικαίου που αναφέρονται στο άρθρο 426 της τελωνειακής μεταρρυθμίσεως, μπορούν να υποβάλλουν τελωνειακές διασαφήσεις επ' ονόματι και για λογαριασμό άλλου, εφόσον ενεργούν αποκλειστικά ως *εντολοδόχοι ενός μόνον πελάτη*.

Όπως έχω αναφέρει, η Επιτροπή απαντά στο επιχείρημα αυτό ισχυριζόμενη ότι, έστω και αν υποτεθεί ότι πρέπει να αναγνωριστεί στο άρθρο 7, παράγραφος 4, το περιεχόμενο που του αποδίδει η Πορτογαλική Κυβέρνηση, εν πάση περιπτώσει αυτό δεν έχει ως αποτέλεσμα την εξαφάνιση της παραβάσεως που της προσάπτεται.

Πράγματι, κατά την Επιτροπή, το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 3632/85 διασφαλίζει ότι μια από τις δύο μορφές εντολής δεν επιφυλάσσεται σε μια επαγγελματική κατηγορία και, επομένως, μπορεί να ασκείται ελεύθερα από τους ενδιαφερόμενους επιχειρηματίες. Εφόσον ο κοινοτικός κανονισμός δεν θέτει κανένα περιορισμό στην άσκηση αυτή, πρέπει να θεωρηθεί ότι η εντολή που δεν καλύπτεται από την επιφύλαξη πρέπει να μπορεί, εν ανάγκη, να ασκείται *επίσης* κατ' *επάγγελμα*.

Επομένως, ο περιορισμός που θεσπίζεται σχετικώς από την πορτογαλική νομοθεσία είναι εν πάση περιπτώσει ασυμβίβαστος προς την κοινοτική κανονιστική ρύθμιση.

Περιεχόμενο του άρθρου 7, παράγραφος 4, του νομοθετικού διατάγματος 43/83

Όσον αφορά την ερμηνεία του άρθρου 7, παράγραφος 4, παρατηρώ ότι η Επιτροπή, ακόμη και κατά την προφορική διαδικασία, επέμεινε στον ισχυρισμό ότι η διάταξη απαγορεύει απολύτως στους ασκούντες πρακτορία μεταφορών να προβαίνουν σε τελωνειακές διασαφήσεις, ενώ η καθής κυβέρνηση αντέταξε ακριβώς ότι αυτοί μπορούν να υποβάλλουν τις εν λόγω διασαφήσεις, υπό τον όρο ότι δεν ενεργούν υπό την επαγγελματική τους ιδιότητα.

Ενόψει των διαφορετικών αυτών απόψεων, νομίζω ότι ούτε από τη δικογραφία ούτε από την προφορική διαδικασία κατέστη δυνατό να εξαλειφθούν οι αμφιβολίες που υπήρχαν σχετικώς και να καθοριστεί με βεβαιότητα το πραγματικό περιεχόμενο της επίδικης διατάξεως.

Είναι αληθές ότι το κείμενο της διατάξεως, κατά το μέτρο που ορίζει, με γενικούς όρους και χωρίς άλλες διευκρινίσεις, ότι οι ασκούντες πρακτορία μεταφορών δεν μπορούν να ασκούν τη δραστηριότητα που αναφέρει το άρθρο 426 της τελωνειακής μεταρρυθμίσεως, φαίνεται να επιβεβαιώνει την ερμηνεία της Επιτροπής.

Πράγματι, το προαναφερθέν άρθρο 426 είναι η διάταξη που καθορίζει τις διάφορες κατηγορίες υποκειμένων δικαίου που μπορούν να υποβάλλουν τελωνειακές διασαφήσεις. Λογικά, κατά συνέπεια, ο περιορισμός του άρθρου 7, παράγραφος 4, φαίνεται ακριβώς να αποκλείει τους μεταφορείς από το σύνολο αυτών των υποκειμένων δικαίου.

Αλλά είναι επίσης αληθές ότι η Πορτογαλική Κυβέρνηση διαβεβαίωσε ότι το άρθρο 7, παράγραφος 4, ποτέ δεν ερμηνεύθηκε και δεν εφαρμόστηκε υπό την έννοια αυτή. Συγκεκριμένα, δεν απαγορεύθηκε ποτέ στους ασκούντες πρακτορία μεταφορών η υποβολή τελωνειακών διασαφήσεων επ' ονόματι και για λογαριασμό άλλου, αλλά μόνον η υπό επαγγελματική ιδιότητα υποβολή των εν λόγω διασαφήσεων.

Πρέπει επίσης να παρατηρηθεί ότι η Επιτροπή δεν προσκόμισε κανένα στοιχείο ικανό να διαψεύσει αυτό τον ισχυρισμό. Ειδικότερα, δεν έγινε καμιά αναφορά, δεν λέω σε μια διοικητική πρακτική, αλλά ούτε καν σε μια συγκεκριμένη περίπτωση κατά την οποία απαγορεύθηκε σε μεταφορέα να υποβάλει, υπό τη μη επαγγελματική του ιδιότητα, διασαφήσεις επ' ονόματι και για λογαριασμό άλλου. Πρέπει να υπογραμμιστεί ότι, προφανώς, η Επιτροπή δεν θα αντιμετώπιζε υπερβολικές δυσχέρειες στη συλλογή τέτοιων στοιχείων, νοουμένου ότι ενήργησε σε συνεννόηση με τους ενδιαφερόμενους επιχειρηματίες οι οποίοι, άλλωστε, με την καταγγελία τους έδωσαν αφορμή στην παρούσα διαδικασία.

Νομίζω, επομένως, ότι δεν είναι εν προκειμένω δυνατό να θεωρηθεί ότι το περιεχόμενο της επίδικης νομοθεσίας είναι βέβαιο. Θεωρώ, κατά συνέπεια, ότι το Δικαστήριο δεν μπορεί να κρίνει ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία παρέβη το κοινοτικό δίκαιο διότι διατήρησε σε ισχύ νομοθεσία η οποία απαγορεύει *πλήρως* σε μια κατηγορία επιχειρηματιών — στις επιχειρήσεις που ασκούν πρακτορία μεταφορών — να υποβάλλουν τελωνειακές διασαφήσεις επ' ονόματι και για λογαριασμό άλλου.

Πάντως, αυτό δεν αρκεί για την απόρριψη της προσφυγής.

Σχετικώς, θα μπορούσε να παρατηρηθεί, πρώτον, ότι το κείμενο του άρθρου 7, παράγραφος 4, είναι τουλάχιστον διφορούμενο, κατά το μέτρο που μπορεί αντικειμενικά να οδηγήσει στην εκτίμηση ότι οι ασκούντες πρακτορία μεταφορών αποκλείονται πλήρως από την υποβολή τελωνειακών διασαφήσεων. Επομένως, η διάταξη είναι επικριτέα τουλάχιστον καθόσον δεν διασφαλίζει την αναγκαία ασφάλεια δικαίου, εμποδίζοντας τους αποδέκτες, και τους τρίτους γενικώς, να έχουν ακριβή γνώση του περιεχομένου των δικαιωμάτων τους.

Μια τέτοια αβεβαιότητα μπορεί καθαυτή να συνιστά παράβαση των κοινοτικών υποχρεώσεων, εφόσον το δικαίωμα των ασκούντων πρακτορία μεταφορών, όπως και κάθε άλλου επιχειρηματία που δεν ενεργεί υπό την καθαυτό ιδιότητά του, να υποβάλλει τελωνειακές διασαφήσεις για λογαριασμό άλλου αναγνωρίζεται από το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 3632/85. Απ' αυτό έπεται ότι η αβεβαιότητα την οποία το κείμενο της διατάξεως είναι ικανό να δημιουργήσει μπορεί να διακυβεύει την άσκηση των εξουσιών που διασφαλίζονται με το κοινοτικό δίκαιο, πράγμα που, όπως προκύπτει από τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με την εκτέλεση των οδηγιών, ισοδυναμεί με εσφαλμένη εφαρμογή των εν λόγω κοινοτικών διατάξεων (βλ. την τελευταία απόφαση της 28ης Φεβρουαρίου 1991, C-131/88, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 1991, σ. I-825).

Μετά τη διευκρίνιση αυτή, νομίζω ωστόσο ότι αυτή δεν είναι η οδός που πρέπει να ακολουθηθεί εν προκειμένω. Πράγματι, πρέπει να παρατηρηθεί ότι η παρούσα διαδικασία δεν έχει ως αντικείμενο τον αβέβαιο και διφορούμενο χαρακτήρα των διατάξεων του άρθρου 7, παράγραφος 4, του νομοθετικού διατάγματος 43/83, αλλά το ουσιαστικό ασυμβίβαστό τους προς το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 3632/85, και ότι — κατά την άποψη της Επιτροπής — το ασυμβίβαστο αυτό θα υπήρχε έστω και αν το άρθρο 7, παράγραφος 4, είχε πραγματικά το περιεχόμενο που του αποδίδει η καθής κυβέρνηση.

Αυτός είναι εξάλλου ο λόγος για τον οποίο η ίδια η Επιτροπή, μολονότι είχε συνειδητοποιήσει πλήρως, από την πριν από την άσκηση της προσφυγής διαδικασία (όπως προκύπτει από το έγγραφο οχλήσεως), την έλλειψη σαφηνείας του άρθρου 7, παράγραφος 4, δεν ζήτησε από το Δικαστήριο, επικουρικώς, να αποφανθεί επί του σημείου αυτού και, κατά συνέπεια, να αναγνωρίσει ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία παρέβη τις κοινοτικές υποχρεώσεις καθόσον διατήρησε σε ισχύ διφορούμενη διάταξη: διάταξη η οποία, λόγω της διατυπώσεώς της, μπορούσε να ερμηνευθεί ότι αρνείται κατ' απόλυτο τρόπο, σε συγκεκριμένους επιχειρηματίες, δικαιώματα τα οποία τους αναγνωρίζονται αντιθέτως από την κοινοτική νομοθεσία.

Στην πραγματικότητα, αυτό που η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει — μολονότι το σημείο αυτό δεν αναφέρθηκε ειδικά στο αιτητικό της προσφυγής — είναι ότι το άρθρο 7, παράγραφος 4, έστω και αν διαβαστεί υπό την οπτική που ανέφερε η Πορτογαλική Κυβέρνηση, είναι εν πάση περιπτώσει ασυμβίβαστο προς το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 3632/85. Επομένως, το ζήτημα που πρέπει να εξεταστεί είναι κατά πόσον οι διατάξεις του άρθρου 7, παράγραφος 4, ερμηνευόμενες σε συνδυασμό με τις διατάξεις της τελωνειακής μεταρρυθμίσεως, είναι αντίθετες προς τον παρατεθέντα κοινοτικό κανόνα, καθόσον εμποδίζουν μια κατηγορία επιχειρηματιών — τις επιχειρήσεις που ασκούν πρακτορία μεταφορών — να υποβάλλουν, υπό την *επαγγελματική ιδιότητα*, τελωνειακές διασαφήσεις επ' ονόματι και για λογαριασμό άλλου.

Περιεχόμενο του άρθρου 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 3632/85

Σχετικώς, είναι ίσως σκόπιμο να διευκρινιστεί ότι, όπως υπογράμμισε η Επιτροπή κατά την προφορική διαδικασία, ο κανονισμός 3632/85 συνιστά συμβιβασμό μεταξύ δύο διαφορετικών συστημάτων ρυθμίσεως των τελωνειακών διασαφήσεων. Πράγματι, κατά τις διαπραγματεύσεις συγκρούονταν οι απόψεις, αφενός, των κρατών στα οποία η δραστηριότητα αυτή επιφυλάσσεται αποκλειστικά σε συγκεκριμένη επαγγελματική κατηγορία και, αφετέρου, των κρατών στα οποία η δραστηριότητα αυτή είναι εντελώς άγνωστη και όπου, κατά συνέπεια, κάθε επιχειρηματίας μπορεί να υποβάλλει διασαφήσεις για λογαριασμό άλλου.

Εξεταζόμενη υπό την έποψη αυτή, η ratio του άρθρου 3, παράγραφος 3, του κανονισμού προκύπτει κατά τρόπο αρκετά διαφανή. Στην πραγματικότητα, η διάταξη φαίνεται ως λύση συμβιβασμού προοριζόμενη να συμβιβάσει, κατά το μέτρο του δυνατού, δύο απαιτήσεις. Αφενός, επιτρέπει τη διατήρηση μιας αποκλειστικότητας υπέρ των αναγνωρισμένων εκτελωνιστών και, αφετέρου, περιορίζει ρητά την αποκλειστικότητα αυτή σε μια μόνο από τις δύο μορφές εντολής ώστε, σε συνδυασμό με τη μορφή εντολής που δεν καλύπτεται από την αποκλειστικότητα, να μπορεί, κατά συνέπεια, να αναπτύσσεται ο ελεύθερος ανταγωνισμός μεταξύ των ενδιαφερομένων επιχειρηματιών.

Με άλλα λόγια, το άρθρο 3, παράγραφος 3, προβαίνει σε περιορισμένη αναγνώριση της επαγγελματικής κατηγορίας των αναγνωρισμένων εκτελωνιστών, υπό την έννοια ότι θέλει να αποφύγει όπως αυτοί έχουν απόλυτο μονοπώλιο για την εν λόγω υπηρεσία και, κατά συνέπεια, απολαύουν ενός είδους προσόδου λόγω καταστάσεως της οποίας τα αποτελέσματα επί των ενδοκοινοτικών ανταλλαγών δεν μπορούσαν παρά να είναι ζημιογόνα. Το καθεστώς που θεσπίζεται με τον κανονισμό, σύμφωνο άλλωστε με ό,τι έκρινε το Δικαστήριο με την απόφαση της 25ης Οκτωβρίου 1979, 159/78, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Raccolta 1979, σ. 3247) αποσκοπεί, επομένως, στο να διασφαλίσει ότι οι εισαγωγείς εμπορευμάτων δεν υποχρεούνται να απευθύνονται αποκλειστικά στους αναγνωρισμένους εκτελωνιστές για να προβαίνουν σε τελωνειακές διασαφήσεις, αλλά μπορούν να έχουν κάποια ελευθερία επιλογής μεταξύ των διαφόρων κατηγοριών των ανταγωνιστών επιχειρηματιών.

Εξάλλου, ο στόχος αυτός είναι καθόλα συναφής προς τη γενικότερη επιταγή διαφυλάξεως της ελευθερίας κυκλοφορίας των εμπορευμάτων. Πράγματι, η αναγκαιότητα για τους συναλλασσομένους να « περάσουν » από τους αναγνωρισμένους εκτελωνιστές μεταφράζεται σε διασπάθιση πόρων και, ιδίως, σε αύξηση του κόστους που έχει αρνητική επίπτωση επί των εισαγομένων προϊόντων.

Είναι αυτονόητο ότι αν η ratio του άρθρου 3, παράγραφος 3, συνίσταται στο να εξασφαλίζει στους εισαγωγείς, έστω και στο πλαίσιο συγκεκριμένης μορφής εντολής, την ελευθερία να απευθύνονται εν ανάγκη σε εντολοδόχους διαφορετικούς από τους αναγνωρισμένους εκτελωνιστές, αυτή η ευχέρεια επιλογής πρέπει να μπορεί να ασκείται *πραγματικά*. Αυτό επιβάλλει όπως άλλοι εντολοδόχοι πλην των αναγνωρισμένων εκτελωνιστών μπορούν να ενεργούν *κατ' επάγγελμα*.

Στην πραγματικότητα, μου φαίνεται ακόμη προφανές ότι αν οι εντολοδόχοι (μη αναγνωρισμένοι), οι οποίοι βρίσκονται ήδη σε μειονεκτική μοίρα λόγω του ότι δεν μπορούν να ενεργήσουν παρά μόνο στο πλαίσιο *μιας μόνο* μορφής εντολής, αποκλείονταν επίσης από την *επαγγελματική* άσκηση της δραστηριότητας που συνίσταται στην υποβολή τελωνειακών διασαφήσεων, καμιά πραγματική ελευθερία επιλογής δεν θα προσφερόταν στους εισαγωγείς. Συγκεκριμένα, αν κάθε εντολοδόχος (μη αναγνωρισμένος) δεν μπορούσε να ενεργήσει παρά μόνο για λογαριασμό ενός μόνον εισαγωγέα, η δυνατότητα των εισαγωγέων να

απευθύνονται σε άλλους εντολοδόχους πλην των αναγνωρισμένων εκτελωνιστών θα ήταν τόσο περιορισμένη ώστε δεν θα συνιστούσε σε εμπορικό επίπεδο μια πραγματική εναλλακτική λύση σε σχέση με τους αναγνωρισμένους εκτελωνιστές.

Επομένως, θεωρώ ότι, σύμφωνα με τη ratio του, το άρθρο 3, παράγραφος 3, θεσπίζει και διασφαλίζει μια *επαγγελματική* εναλλακτική λύση μεταξύ αναγνωρισμένων εκτελωνιστών και άλλων συναλλασσομένων (έστω στο πλαίσιο του είδους της εντολής που δεν υπόκειται σε επιφύλαξη).

Απ' αυτό έπεται ότι, έστω και αν το περιεχόμενο του άρθρου 7, παράγραφος 4, του νομοθετικού διατάγματος 43/83, ερμηνευόμενο σε συνδυασμό με τις διατάξεις της τελωνειακής μεταρρυθμίσεως, συνίσταται αποκλειστικά στο να περιορίσει στους ασκούντες πρακτορία μεταφορών την επαγγελματική άσκηση της δραστηριότητας που συνίσταται στην υποβολή διασαφήσεων — όπως ισχυρίζεται η Πορτογαλική Κυβέρνηση — ένας τέτοιος περιορισμός είναι εν πάση περιπτώσει ασυμβίβαστος προς τη διάταξη του άρθρου 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 3632/85. Πράγματι, ο περιορισμός αυτός καθιστά εντελώς θεωρητική και χωρίς συγκεκριμένα αποτελέσματα την εναλλακτική λύση μεταξύ αναγνωρισμένων εκτελωνιστών και άλλων ανταγωνιστών επαγγελματιών.

Ασφαλώς, μπορεί να είναι αληθές, όπως ανέφερε η Πορτογαλική Κυβέρνηση, ότι η προβαλλόμενη εν προκειμένω ερμηνεία μειώνει αισθητά τη δυνατότητα δράσεως των αναγνωρισμένων εκτελωνιστών. Πράγματι, είναι πιθανόν ότι οι επιχειρηματίες που χρησιμοποιούν τις υπηρεσίες ενός πράκτορα μεταφορών για την εισαγωγή εμπορευμάτων δεν έχουν συμφέρον να απευθύνονται σε αναγνωρισμένους εκτελωνιστές για την τελωνειακή διασάφηση, εφόσον ο ίδιος ο πράκτορας μεταφορών μπορεί να ενεργήσει ως εντολοδόχος για την εκπλήρωση των διατυπώσεων που έχουν σχέση και με τη διασάφηση αυτή.

Εντούτοις, θεωρώ ότι παρόμοιες δυσχέρειες δεν μπορούν να έχουν καμιά επίδραση στην ερμηνεία του άρθρου 3, παράγραφος 3. Πράγματι, το άρθρο αυτό — όπως επανειλημμένως υπογράμμισα — ασφαλώς δεν αποβλέπει στο να δημιουργήσει πρόσοδο λόγω καταστάσεως για τους αναγνωρισμένους εκτελωνιστές (οι οποίοι εν πάση περιπτώσει απολαύουν αποκλειστικότητας για μια από τις δύο μορφές εντολής), αλλά αντιθέτως έχει ως σκοπό να καταστήσει δυνατή την πραγματική ελευθερία επιλογής των εισαγωγέων: ελευθερία η οποία, για να μην είναι εντελώς τυπική, πρέπει να μπορεί να ασκείται σε επαγγελματικό επίπεδο.

Υπό το φως των σκέψεων που αναπτύχθηκαν προηγουμένως, προτείνω στο Δικαστήριο να:

1) αναγνωρίσει ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3632/85, καθόσον το άρθρο 7, παράγραφος 4, του νομοθετικού διατάγματος 43/83, της 25ης Ιανουαρίου 1983, παρεμποδίζει μια κατηγορία επιχειρηματιών, τις επιχειρήσεις πρακτορίας μεταφορών, να ασκούν κατ' επάγγελμα τη δραστηριότητα που συνίσταται στην υποβολή τελωνειακών διασαφήσεων επ' ονόματι και για λογαριασμό άλλου·

2) να καταδικάσει την Πορτογαλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.