ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠ' ΑΚΡΟΑΤΗΡΙΟΥ ΣΥΖΗΤΗΣΗ
στην υπόθεση 141/86 *

I — Πραγματικά περιστατικά και νομοθετικό πλαίσιο

Α — *Πραγματικά περιστατικά*

1. Η προσφεύγουσα της κύριας δίκης, η εταιρία Imperial Tobacco Ltd, είναι κατά 100 % θυγατρική εταιρία του Imperial Group plc που παρασκευάζει ιδίως σιγαρέτα. Η προσφεύγουσα είναι επιφορτισμένη με το σύνολο των δραστηριοτήτων του Imperial Group plc στον τομέα του καπνού. Έτσι, είναι τακτική εισαγωγέας σημαντικών ποσοτήτων καπνού στο Ηνωμένο Βασίλειο και η μεγαλύτερη βιομηχανία σιγαρέτων που προορίζονται για την εσωτερική αγορά του Ηνωμένου Βασιλείου.

2. Το παραπέμπον δικαστήριο σημειώνει ότι ο καπνός καλλιεργείται σε πολλές ξένες χώρες. Μετά τη συγκομιδή του υποβάλλεται σε διάφορες επεξεργασίες πριν αποσταλεί στη βιομηχανία. Ο καπνός πρώτα υποβάλλεται σε αποξήρανση, έπειτα απομισχώνεται, στη συνέχεια κόπτεται και τελικά συσκευάζεται. Καμία από αυτές τις εργασίες δεν συνιστά βιομηχανική κατεργασία· είναι απλώς επεξεργασίες αναγκαίες για την προπαρασκευή του καπνού για αποστολή και αποθήκευση. Κατά το στάδιο της απομισχώσεως και κοπής, η κεντρική νεύρωση, δηλαδή η κύρια νεύρωση που χωρίζει στα δύο το φύλλο του καπνού και το συνδέει εκτεινόμενο κατά μήκος του φυτού, αποχωρίζεται από το υπόλοιπο φύλλο που λέγεται έλασμα. Πριν από 30 χρόνια, η κεντρική νεύρωση απορριπτόταν μετά την απομίσχωση, η σύγχρονη όμως τεχνολογία βιομηχανικής κατεργασίας των καπνών επιτρέπει τη χρήση ολόκληρου του φύλλου καπνού, δηλαδή τόσο της κεντρικής νευρώσεως όσο και του ελάσματος, για την παρασκευή σιγαρέτων. Ωστόσο, η κεντρική νεύρωση και το έλασμα έχουν διαφορετικά φυσικά χαρακτηριστικά, τα οποία και καθιστούν αναγκαίες διαφορετικές επεξεργασίες κατά το στάδιο της βιομηχανικής κατεργασίας. Μετά από κατάλληλη επεξεργασία, η κεντρική νεύρωση προστίθεται στο έλασμα για να παραχθεί το μίγμα που χρειάζεται για το συγκεκριμένο τύπο σιγαρέτων που παρασκευάζονται. Ενόψει αυτών των διαφορών επεξεργασιών κατά το στάδιο των γενικών προπαρασκευαστικών εργασιών είναι πιο εξυπηρετικό να αποχωρίζονται οι κεντρικές νευρώσεις από τα ελάσματα πριν από την αποστολή.

3. Το παραπέμπον δικαστήριο παρατηρεί ότι οι διαφορές που υπάρχουν στην κατεργασία της κεντρικής νευρώσεως και του ελάσματος κατ' αυτό το πρώτο στάδιο είναι ουσιαστικά τρεις:

α) στην προκαταρκτική φάση των γενικών προπαρασκευαστικών εργασιών επαναφέρεται η υγρασία που είχε αφαιρεθεί πριν από τη συσκευασία του καπνού για τη μεταφορά. Αυτή η επανύγρανση είναι αναγκαία για να αποκτήσει το φύλλο την απαιτούμενη ελαστικότητα για την επεξεργασία στα μηχανήματα που χρησιμοποιούνται στο στάδιο των γενικών προπαρασκευαστικών εργασιών. Απ' αυτή την άποψη είναι διαφορετικές οι ανάγκες που παρουσιάζουν η κεντρική νεύρωση και το έλασμα·

β) η κεντρική νεύρωση πρέπει να αποξηρανθεί για να μπορεί να κοπεί στην καπνοκοπτική μηχανή. Γι' αυτό πρέπει να ελασματοποιηθεί. Το έλασμα δεν χρειάζεται να υποβληθεί σ' αυτή την επεξεργασία·

γ) για να είναι στο τελικό μίγμα τα κομμένα μέρη της κεντρικής νευρώσεως και του ελάσματος των ίδιων περίπου διαστάσεων, η κεντρική νεύρωση πρέπει να κοπεί λεπτότερα απ' ό,τι το έλασμα. Για το έλασμα οι καπνοκοπτικές μηχανές πραγματοποιούν περίπου 25 έως 36 κοπές ανά ίντσα έναντι 120 έως 160 στην περίπτωση της κεντρικής νευρώσεως.

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

4. Τον Απρίλιο του 1985, η προσφεύγουσα εισήγαγε στο Ηνωμένο Βασίλειο ορισμένη ποσότητα κεντρικών νευρώσεων φύλλων καπνού « flue-cured » τύπου Virginia, μη κοινοτικής προελεύσεως. Ο όρος « flue-cured » σημαίνει ότι ο καπνός έχει αποξηρανθεί υπό τεχνητές ατμοσφαιρικές συνθήκες με μια διαδικασία που συνδυάζεται με ρύθμιση της θερμότητας και του εξαερισμού. Ο όρος δε « Virginia » υποδηλεί έναν ιδιαίτερο τύπο καπνού. Οι κεντρικές νευρώσεις αντιπροσωπεύουν λίγο περισσότερο από 20 % σε βάρος του τύπου καπνών Virginia. Συμπληρώνοντας το έντυπο εισαγωγής, η προσφεύγουσα ανέφερε ότι τα εν λόγω προϊόντα πρέπει να θεωρηθούν ότι υπάγονται στη διάκριση 24.01 Α του κοινού δασμολογίου. Αντιθέτως, το HM Customs and Excise, βασιζόμενο στον κανονισμό 3517/84 της Επιτροπής, της 13ης Δεκεμβρίου 1984, για την κατάταξη προϊόντων στη διάκριση 24.01 Β του κοινού δασμολογίου (στο εξής: ΚΔ), θεώρησε το εν λόγω εμπόρευμα ως υπαγόμενο στη διάκριση 24.01 Β.

5. Το σημαντικότερο πρακτικό αποτέλεσμα της κατατάξεως των κύριων νευρώσεων του καπνού « flue-cured » τύπου Virginia στη διάκριση 24.01 Α συνίσταται στο ότι τους παράσχεται δασμολογική προτίμηση βάσει του συστήματος γενικευμένων δασμολογικών προτιμήσεων, πράγμα που δεν συμβαίνει στην περίπτωση της διακρίσεως 24.01 Β. Κατόπιν αυτού η προσφεύγουσα άσκησε προσφυγή ενώπιον του Divisional Court του Queen' s Bench Division, προκειμένου αυτό να αποφανθεί ότι το HM Customs and Excise υπέπεσε σε σφάλμα. Εν συνεχεία, το Divisional Court, με Διάταξη της 2ας Ιουνίου 1986, που πρωτοκολλήθηκε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 6 Ιουνίου 1986, ανέστειλε τη διαδικασία και ζήτησε από το Δικαστήριο να αποφανθεί επί των εξής προδικαστικών ερωτημάτων:

« 1) Εντάσσονται στη διάκριση 24.01 Β του κοινού δασμολογίου, κατά ορθή ερμηνεία του κανονισμού (ΕΟΚ) 3517/84 της Επιτροπής, οι κεντρικές νευρώσεις καπνού για τις οποίες έχει εκδοθεί πιστοποιητικό γνησιότητας, με το οποίο βεβαιώνεται ότι είναι ποιότητας " flue-cured " τύπου Virginia;

2) Αν ναι, είναι άκυρος ο κανονισμός κατά το μέτρο που αντιβαίνει προς τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3400/84 του Συμβουλίου;

Β — *Νομοθετικό πλαίσιο*

6. Ο καπνός αποτελεί αντικείμενο ρυθμίσεως του κεφαλαίου 24 του κοινού δασμολογίου, το οποίο στην ισχύουσα διατύπωση της 1ης Ιανουαρίου 1985 [κανονισμός 3400/84 του Συμβουλίου, της 27ης Νοεμβρίου 1984 (ΕΕ L 320, σ. 1)] έχει ως εξής:

24.01	Καπνά ακατέργαστα ή που δεν έχουν βιομηχανοποιηθεί· απορρίμματα καπνού:
	Α. Καπνά « flue-cured » τύπου Virginia και light air-cured τύπου Burley, στα οποία περιλαμβάνονται και τα υβρίδια Burley· καπνά light air-cured τύπου Maryland και καπνά fire-cured (α)
	Β. Άλλα
24.02	Καπνά που έχουν βιομηχανοποιηθεί· εκχυλίσματα ή βάμματα καπνού (σερμπέτια):
	Α. Τσιγάρα
	Β. Πούρα και πουράκια
	Γ. Καπνός για κάπνισμα
	Δ. Καπνός για μάσημα και καπνός για εισπνοή (ταμπάκος)
	Ε. Άλλα στα οποία περιλαμβάνεται και ο συσσωματωμένος καπνός με τη μορφή φύλλων

(α) Η υπαγωγή στη διάκριση αυτή εξαρτάται από τους όρους που καθορίζονται από τις αρμόδιες αρχές.

Η διατύπωση αυτή παραμένει αμετάβλητη στους μεταγενέστερους κανονισμούς περί του ΚΔ.

7. Σχετικά με την κλάση 24.01, το κείμενο των επεξηγηματικών σημειώσεων της ονοματολο-

γίας του Συμβουλίου Τελωνειακής Συνεργασίας, που θεσπίστηκαν με τη Σύμβαση των Βρυξελλών περί της ονοματολογίας για την κατάταξη των εμπορευμάτων στο δασμολόγιο, της 15ης Δεκεμβρίου 1950, έχει ως εξής:

« Η κλάση αυτή καλύπτει:

1) ακατέργαστα καπνά υπό τη μορφή ολόκληρων φυτών ή φύλλων σε φυσική κατάσταση ή φύλλων που έχουν υποβληθεί σε προεργασία ή ζύμωση, ολόκληρων ή απομισχωμένων, περικομμένων ή όχι, ραμμένων ή κομμένων (περιλαμβανομένων και των τεμαχίων που είναι κομμένα στις απαιτούμενες διαστάσεις αλλά όχι και έτοιμα για κάπνισμα)·

2) απορρίμματα καπνού, π.χ. απορρίμματα που προκύπτουν από το χειρισμό των φύλλων καπνού ή από τη βιομηχανοποίηση προϊόντων καπνού (μίσχων, κύριων νευρωμάτων, περικομμάτων, σκόνης, κλπ.). »

8. Προκειμένου να εξασφαλιστεί η ενιαία εφαρμογή της ονοματολογίας του κοινού δασμολογίου, η Επιτροπή, ενόψει της σημειώσεως (α) του προαναφερθέντος κεφαλαίου του ΚΔ και βάσει του άρθρου 4 του κανονισμού 97/69 του Συμβουλίου (ανωτέρω), εξέδωσε, στις 20 Δεκεμβρίου 1979, τον κανονισμό 3035/79 (ΕΕ ειδ. έκδ. 02/008, σ. 68), περί καθορισμού των όρων υπαγωγής στη διάκριση 24.01 Α του ΚΔ. Σύμφωνα με το άρθρο 1 του εν λόγω κανονισμού, « η υπαγωγή στη διάκριση 24.01 Α του κοινού δασμολογίου ... υπόκειται στην παρουσίαση ενός πιστοποιητικού γνησιότητος ανταποκρινομένου στις απαιτήσεις που καθορίζονται στον παρόντα κανονισμό ». Το προϊόν για το οποίο πρόκειται στην παρούσα υπόθεση συνοδεύεται από το εν λόγω πιστοποιητικό.

9. Βάσει του κανονισμού 97/69 του Συμβουλίου, της 16ης Ιανουαρίου 1969, περί της λήψεως μέτρων για την ομοιόμορφη εφαρμογή της ονομοτολογίας του κοινού δασμολογίου (ΕΕ ειδ. έκδ. 02/001, σ. 32), όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό 2055/84 του Συμβουλίου, της 16ης Ιουλίου 1984 (ΕΕ L 191, σ. 1), στην Επιτροπή έχει ανατεθεί ο καθορισμός με την έκδοση κανονισμού « του περιεχομένου των κλάσεων ή των διακρίσεων του κοινού δασμολογίου, χωρίς όμως να τροποποιείται το κείμενό τους » (δεύτερη αιτιολογική σκέψη), ακολουθώντας ορισμένη διαδικασία και μετά από γνώμη μιας επιτροπής που αποκαλείται « Επιτροπή ονοματολογίας του κοινού δασμολογίου ». Εξάλλου, στην τρίτη αιτιολογική σκέψη διευκρινίζεται ότι οι διατάξεις που μπορούν να θεσπιστούν σε κοινοτικό επίπεδο « αφορούν έναν τομέα ιδιαιτέρως τεχνικό και η επεξεργασία τους απαιτεί στενή συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής ». Η σύσταση, η σύνθεση και οι αρμοδιότητες της εν λόγω επιτροπής διέπονται από τα άρθρα 1 και 2 του κανονισμού. Στο άρθρο 3 προβλέπεται η διαδικασία που πρέπει να ακολουθείται για την έκδοση εκ μέρους της Επιτροπής ενός κανονισμού περί διευκρινίσεως του περιεχομένου των κλάσεων ή διακρίσεων του ΚΔ, το δε άρθρο 10 προβλέπει ότι:

« στις περιπτώσεις που το κοινό δασμολόγιο εξαρτά από ειδικές προϋποθέσεις την υπαγωγή εμπορευμάτων σε συγκεκριμένη κλάση ή διάκριση, οι προϋποθέσεις αυτές δύνανται να καθορίζονται σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 3 ».

10. Δυνάμει του προαναφερθέντος κανονισμού, η Επιτροπή εξέδωσε τον κανονισμό 3517/84, της 13ης Δεκεμβρίου 1984 (ΕΕ L 328, σ. 9), για την κατάταξη προϊόντων στη διάκριση 24.01 Β του κοινού δασμολογίου (στο εξής: επίδικος κανονισμός). Στη δεύτερη αιτιολογική σκέψη του εν λόγω κανονισμού διευκρινίζεται ότι, « ... για να εξασφαλιστεί η ομοιόμορφη εφαρμογή της ονομαλογίας του κοινού δασμολογίου, πρέπει να ληφθούν μέτρα σχετικά με την κατάταξη των μίσχων, των νευρωμάτων και των περικομμάτων που προέρχονται από φύλλα καπνού » και, στην τρίτη αιτιολογική σκέψη, ότι « ... τα εν λόγω προϊόντα παρουσιάζουν τα χαρακτηριστικά απορ-

ριμμάτων του καπνού της κλάσης 24.01 και, κατά συνέπεια, πρέπει να κατατάσσονται στην κλάση αυτή· ότι στο εσωτερικό της κλάσης αυτής πρέπει να επιλεγεί η διάκριση 14.01 Β ... ». Το άρθρο 1 του επίδικου κανονισμού προβλέπει ότι:

« Οι μίσχοι και τα περικόμματα που προέρχονται από φύλλα καπνού πρέπει να κατατάσσονται στην ακόλουθη διάκριση του κοινού δασμολογίου:

24.01 Καπνά ακατέργαστα, ή μη βιομηχανοποιημένα· απορρίμματα καπνού:

Β. Έτερα. »

11. Ο μίσχος είναι το μεγαλύτερο μέρος της κεντρικής νευρώσεως που συνδέει το φύλλο με τον κεντρικό βλαστό του φυτού. Ο όρος « νευρώσεις » αντιστοιχεί καταχρήν προς τις κεντρικές νευρώσεις (κεντρική νεύρωση είναι η κυρία νεύρωση) και τα περικόμματα είναι τα πολύ λεπτά τμήματα του ελάσματος που προκύπτουν από την απομίσχωση και την κοπή. Όλα αυτά τα στοιχεία χρησιμοποιούνται ήδη στην παρασκευή των σιγαρέτων.

12. Βάσει του συστήματος των γενικευμένων προτιμήσεων που χορηγούνται μονομερώς εκ μέρους της Κοινότητας στο πλαίσιο της Συνδιασκέψεως των Ηνωμένων Εθνών για το εμπόριο και την ανάπτυξη (Cnuced), ανοίγεται κάθε χρόνο μία δασμολογική ποσόστωση για τον καπνό « flue-cured » τύπου Virginia. Για το 1985 το άνοιγμα της εν λόγω δασμολογικής ποσοστώσεως ρυθμίζεται με τον κανονισμό 3564/84 του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1984 (ΕΕ L 338, σ. 183), και για το 1986 από τον κανονισμό 3601/85 του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 1985 (ΕΕ L 352, σ. 192), οι οποίοι και οι δύο αφορούν την εφαρμογή των γενικευμένων δασμολογικών προτιμήσεων σε ορισμένα γεωργικά προϊόντα καταγωγής αναπτυσσομένων χωρών. Η τέταρτη και, αντιστοίχως, η πέμπτη αιτιολογική σκέψη των εν λόγω κανονισμών διευκρινίζουν ότι το εν λόγω σύστημα συνίσταται στη « ... μείωση των δασμών εντός των ορίων κοινοτικών δασμολογικών ποσοστώσεων για τα καπνά ... ». Ο τρόπος του ανοίγματος της εν λόγω δασμολογικής ποσοστώσεως για τα ακατέργαστα ή μη βιομηχανοποιημένα καπνά τύπου Virginia « flue-cured » περιέχεται και στους δύο κανονισμούς στα άρθρα από 8 έως 12.

II — Έγγραφη διαδικασία

1. Σύμφωνα με το άρθρο 20 του πρωτοκόλλου περί του οργανισμού του Δικαστηρίου της ΕΟΚ, γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν: στις 4 Σεπτεμβρίου 1986, η βελγική κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον A. Van de Velde, σύμβουλο στην υπηρεσία τελωνείων και ειδικών φόρων καταναλώσεως· στις 4 Σεπτεμβρίου 1986, η κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, εκπροσωπούμενη από τον H. R. L. Purse, Assistant Treasury Solicitor· στις 8 Σεπτεμβρίου 1986, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων εκπροσωπούμενη από τον Peter Oliver, μέλος της νομικής της υπηρεσίας· στις δε 10 Σεπτεμβρίου 1986, η εταιρία Imperial Tobacco Limited, εκπροσωπούμενη από τον R. S. Whiting.

2. Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και μετά από ακρόαση του γενικού εισαγγελέα, το Δικαστήριο αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων.

3. Με απόφαση της 8ης Απριλίου 1987, το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 95, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού διαδικασίας, αποφάσισε να αναθέσει την εκδίκαση της υποθέσεως στο τέταρτο τμήμα.

Γραπτές παρατηρήσεις που κατατέθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου

A — *Επί του πρώτου ερωτήματος*

4. Οι απόψεις των διαδίκων κατ' ουσία δεν διαφέρουν ως προς το ότι από τον επίδικο κανονισμό προκύπτει η κατάταξη των κυρίων νευρώσεων καπνού « flue-cured » τύπου Virginia στη διάκριση 24.01 Β.

5. Η *προσφεύγουσα στην κύρια δίκη* στηρίζεται στην ερμηνεία αυτή για να υποστηρίξει ότι ο κανονισμός είναι μεν αντίθετος προς το κοινό δασμολόγιο (ΚΔ), αλλά θα πρέπει να ερμηνευτεί κατά τρόπο που να μην είναι αντίθετος προς το ΚΔ, διαφορετικά θα πρέπει να

κηρυχθεί άκυρος. Υποστηρίζει ότι οι διατάξεις του κεφαλαίου 24 του ΚΔ σαφώς κατατάσσουν τις κεντρικές νευρώσεις των φύλλων καπνού « flue-cured » τύπου Virginia στη διάκριση 24.01 Α, δεδομένου ότι δεν διακρίνουν μεταξύ των διαφόρων τμημάτων του φύλλου. Εξάλλου, παρατηρεί ότι ο επίδικος κανονισμός έχει ως αποτέλεσμα να αποκλείονται οι κεντρικές νευρώσεις από την προτίμηση που προβλέπεται γι' αυτά, εφόσον κατάγονται από αναπτυσσόμενες χώρες, στις οποίες εφαρμόζεται το σύστημα των γενικευμένων δασμολογικών προτιμήσεων.

6. Η *κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου* παρατηρεί ότι με το πρώτο ερώτημα κατ' ουσία ζητείται αν, ενόψει του σκοπού και των αποτελεσμάτων των εν λόγω διατάξεων, το γράμμα του άρθρου 1 του επίδικου κανονισμού συνηγορεί υπέρ της κατατάξεως στη διάκριση 24.01 Β των κεντρικών νευρώσεων καπνού, του οποίου την ποιότητα « flue-cured » τύπου Virginia βεβαιώνει πιστοποιητικό γνησιότητας ή αν, αντιθέτως, ο επιδιωκόμενος σκοπός είναι η εφαρμογή του στις κεντρικές νευρώσεις του καπνού που δεν αναφέρονται ειδικώς στη διάκριση 24.01 Α.

7. Έως την 1η Ιανουαρίου 1985, ημερομηνία θέσεως σε ισχύ του επίδικου κανονισμού, οι αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου δέχονταν στη διάκριση 24.01 Α όλα τα βιομηχανοποιημένα προϊόντα καπνού (συμπεριλαμβανομένων των κεντρικών νευρώσεων) « flue-cured » τύπου Virginia που συνοδεύονταν από πιστοποιητικό γνησιότητας. Μόνο οι κεντρικές νευρώσεις που δεν συνοδεύονταν από αυτό το πιστοποιητικό υπάγονταν στη διάκριση 24.01 Β.

8. Εκκινώντας από τη σκέψη ότι ο επίδικος κανονισμός δεν τροποποιεί το κεφάλαιο 24 του ΚΔ, αλλά παρέχει απλώς διευκρινίσεις προς το σκοπό της ενιαίας εφαρμογής του δασμολογίου, η κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου έχει τη γνώμη ότι οι εθνικές τελωνειακές αρχές δεν έχουν καμία διακριτική εξουσία ως προς την κατάταξη των κεντρικών νευρώσεων καπνού, ακόμη κι αν πιστοποιείται δεόντως η γνησιότητά τους ως κεντρικών νευρώσεων καπνού τύπου Virginia « flue-cured », σε άλλη διάκριση πλην της διακρίσεως 24.01 Β, λόγω της μη διφορούμενης διατυπώσεως των αιτιολογικών σκέψεων και του άρθρου 1 του εν λόγω κανονισμού. Ο κανονισμός απαιτεί όλες οι κεντρικές νευρώσεις καπνού να κατατάσσονται στη διάκριση 24.01 Β.

9. Εξάλλου, η βρετανική κυβέρνηση παρατηρεί ότι ελλείψει ειδικών διατάξεων κοινοτικού δικαίου, οι επεξηγηματικές σημειώσεις του Συμβουλίου Τελωνειακής Συνεργασίας, ακόμη και αν στερούνται υποχρεωτικής νομικής ισχύος, ισχύουν ως έγκυρο μέσο ερμηνείας των διατάξεων του κοινού δασμολογίου. Εν προκειμένω, οι σημειώσεις αυτές ενισχύουν την πιο πάνω ερμηνεία του επίδικου κανονισμού.

10. Η κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου προτείνει στο πρώτο ερώτημα να δοθεί η εξής απάντηση:

« Ενόψει τόσο του σκοπού του όσο και του γράμματός του και των αποτελεσμάτων του, ο κανονισμός (ΕΟΚ) 3517/84 της Επιτροπής μπορεί να ερμηνευθεί σωστά μόνο αν στη διάκριση 24.01 Β του κοινού δασμολογίου κατατάσσονται οι κεντρικές νευρώσεις καπνού ως προς τις οποίες βεβαιώνεται με πιστοποιητικό γνησιότητας η ποιότητα καπνού " flue-cured " τύπου Virginia. »

11. Η *βελγική κυβέρνηση* θεωρεί ως δεδομένο ότι ο επίδικος κανονισμός κατατάσσει τις κεντρικές νευρώσεις των φύλλων καπνού στη διάκριση 24.01 Β.

12. Η *Επιτροπή* υποστηρίζει ότι η μόνη χρησιμότητα του επίδικου κανονισμού έγκειται στο ότι κατατάσσονται στη διάκριση 24.01 Β οι κεντρικές νευρώσεις των φύλλων καπνού, ακόμη και αν προέρχονται από φύλλα ενός τύπου που υπάγεται στη διάκριση Α. Πράγματι, πριν ακόμη από την έκδοση του κανονισμού, ήταν προφανές ότι τόσο το έλασμα όσο και η κεντρική νεύρωση των φύλλων τύπων καπνού που δεν υπάγονταν στη διάκριση Α υπάγονταν στη διάκριση Β. Επομένως, θα ήταν περιττό να εκδοθεί ένας κανονισμός του οποίου ο μόνος σκοπός θα συνίστατο στην κατάταξη στη διάκριση 24.01 Β των κεντρικών νευρώσεων των φύλλων καπνού των εν λόγω τύπων.

13. Επομένως, η Επιτροπή προτείνει να δοθεί στο πρώτο ερώτημα η εξής απάντηση:

« Σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3517/84 της Επιτροπής, οι κεντρικές νευρώσεις των φύλλων καπνού πρέπει να κατατάσσονται στη διάκριση 24.01 Β του κοινού δασμολογίου, ακόμη και αν πρόκειται για κεντρικές νευρώσεις καπνού ως προς τις οποίες βεβαιώνεται με πιστοποιητικό γνησιότητας η ποιότητα καπνού " flue-cured " τύπου Virginia. »

Β — *Επί του δευτέρου ερωτήματος*

14. Σύμφωνα με αυτά που προκύπτουν από τη Διάταξη περι παραπομπής, το κύρος του επίμαχου κανονισμού αμφισβητείται από την προσφεύγουσα της κύριας δίκης για το λόγο ότι ο κανονισμός είναι αντίθετος προς τις σαφείς διατάξεις του ΚΔ και, επομένως, η Επιτροπή υπερέβη τις αρμοδιότητές της.

15. Η *εταιρία Imperial Tobacco Ltd* υποστηρίζει ότι το ΚΔ σαφώς κατατάσσει τον καπνό « flue-cured » τύπου Virginia στη διάκριση 24.01 Α, χωρίς να διακρίνει μεταξύ των κεντρικών νευρώσεων και των ελασμάτων και δεν μπορεί η Επιτροπή να κατατάξει τον εν λόγω καπνό σε οποιαδήποτε άλλη διάκριση. Δυνάμει του κανονισμού 97/69 του Συμβουλίου, οι εξουσίες της Επιτροπής στον τομέα αυτό εξαρτώνται από το ίδιο το ΚΔ και έτσι έχουν καθαρά ερμηνευτικό χαρακτήρα. Σύμφωνα με τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Mayras στην υπόθεση 37/75 (Bagusat κατά Hauptzollamt Berlin-Packhof, ECR. 1975, σ. 1339), η Επιτροπή μπορεί να θεσπίσει κανονιστικές διατάξεις προκειμένου να διευκρινίσει το περιεχόμενο των κλάσεων και διακρίσεων του ΚΔ, αρκεί, κατά τη θέσπιση αυτή, να περιορίζεται στη διευκρίνιση ή διασαφήνιση των διατάξεων του εν λόγω δασμολογίου, χωρίς να τις τροποποιεί ούτε να παραποιεί την έννοιά τους, όπως αυτή έχει προσδιοριστεί από το Συμβούλιο.

16. Η προσφεύγουσα της κύριας δίκης προβάλλει τα ακόλουθα επιχειρήματα προς στήριξη της θέσεώς της ότι ο επίδικος κανονισμός είναι αντίθετος προς τις διατάξεις του ΚΔ:

α) οι όροι της κλάσεως 24.01 αναφέρονται στον καπνό στο σύνολό του, χωρίς να προβαίνουν σε διάκριση μεταξύ των διαφόρων τμημάτων του φύλλου. Σε περίπτωση που υπήρχε πρόθεση να επιτραπεί μια τόσο σημαντική διάκριση, η πρόθεση αυτή θα είχε εκφρασθεί·

β) οι διακρίσεις Α και Β προφανώς θέλησαν να κάνουν διάκριση μεταξύ των διαφόρων *τύπων* καπνού και όχι μεταξύ των διαφόρων τμημάτων του φύλλου. Η διάκριση Β, που έχει τον τίτλο « άλλα », σημαίνει κατ' ανάγκη « άλλοι τύποι » καπνού·

γ) η διάκριση μεταξύ των διαφόρων τμημάτων του φύλλου καπνού δεν είναι σύμφωνη προς την πρακτική και την πραγματικότητα στο εμπόριο. Η κεντρική νεύρωση και το έλασμα των καπνών τύπου Virginia χωρίζονται μόνο για πρακτικούς λόγους στη χώρα παραγωγής. Αγοράζονται μαζί και σε ανάλογες ποσότητες και χρησιμοποιούνται καθ' ολοκληρία στην παρασκευή των ίδιων ειδών σιγαρέτων·

δ) σε περίπτωση που η Επιτροπή έχει αρμοδιότητα να διακρίνει μεταξύ των διαφόρων τμημάτων του φύλλου καπνού και να κατατάσσει μερικά από αυτά στη διάκριση 24.01 Β, δεν θα έπρεπε να υπάρχει λόγος για τον οποίο η Επιτροπή να μην μπορούσε να κατατάξει το έλασμα στην εν λόγω διάκριση, πράγμα που θα ήταν παράλογο και εκτός πραγματικότητας·

ε) η διάκριση την οποία επιβάλλει ο επίδικος κανονισμός βασίζεται σε μια αντίληψη που έχει ξεπεραστεί από την τεχνολογία παρασκευής του καπνού. Στις επεξηγηματικές σημειώσεις της ΟΣΤΣ οι κεντρικές νευρώσεις αναφέρονται στην κατηγορία « απορρίμματα καπνού », δηλαδή τα απορρίμματα που προέρχονται « από την ανάμιξη φύλλων ή την παρασκευή τελικών προϊόντων », επειδή, πράγματι, την εποχή

εκείνη τα πετούσαν μετά την απομίσχωση, πράγμα που δεν συμβαίνει πλέον σήμερα. Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει σαφώς ότι οι επεξηγηματικές σημειώσεις έχουν κατευθυντήριο χαρακτήρα για την ερμηνεία του ΚΔ, αλλά σε περίπτωση αντιθέτων διατάξεων, εν προκειμένω του ίδιου του ΚΔ, πρέπει να υποχωρούν. Η Επιτροπή έδωσε υπερβολική σημασία στη διατύπωση των επεξηγηματικών σημειώσεων, χωρίς να λάβει υπόψη της το γεγονός ότι δεν μπορούσαν να υπερτερήσουν του σαφούς γράμματος του ΚΔ, ούτε ότι ήταν ξεπερασμένες. Ήθελε να κατατάξει όλα τα απορρίμματα στη διάκριση « άλλα » χωρίς να αντιλαμβάνεται ότι οι κεντρικές νευρώσεις δεν αποτελούν απορρίμματα·

στ) ο επίδικος κανονισμός είναι πλημμελής, επειδή δεν βασίζεται σε ορθή αιτιολογία. Το προοίμιο του κανονισμού περιορίζεται να επιβεβαιώσει ότι οι κεντρικές νευρώσεις παρουσιάζουν τα χαρακτηριστικά απορριμμάτων καπνού, πράγμα που είναι προδήλως εσφαλμένο. Επομένως, η Επιτροπή δεν μπορεί να βασίσει μία απόφαση επί πρόδηλης πραγματικής πλάνης, ακόμη και αν διαθέτει ευρεία διακριτική εξουσία για τον προσδιορισμό του περιεχομένου των δασμολογικών κλάσεων·

ζ) δεν μπορούν να καταταχθούν στη διάκριση 24.01 Β οι κεντρικές νευρώσεις που μπορούν να χαρακτηριστούν ως προερχόμενες από τους τύπους καπνού που αναφέρονται στη διάκριση 24.01 Α και που συνοδεύονται με το απαιτούμενο πιστοποιητικό γνησιότητας·

η) ο επίδικος κανονισμός συνιστά παράβαση των γενικών κανόνων για την ερμηνεία της ονοματολογίας του ΚΔ. Σύμφωνα με τον γενικό κανόνα 3, στοιχείο α), η ειδικότερη κλάση πρέπει να έχει το προβάδισμα έναντι των κλάσεων γενικότερης σημασίας, πράγμα που ισχύει επίσης, σύμφωνα με το γενικό κανόνα 5, προκειμένου να καθοριστεί η κατάλληλη διάκριση. Η διάκριση 24.01 Β αποτελεί γενική κλάση, η οποία περιλαμβάνει ό,τι δεν καλύπτεται από καμιά ειδική κλάση και έχει, επομένως, λιγότερο ειδική σημασία απ' ό,τι η διάκριση 24.01 Α.

17. Η προσφεύγουσα της κύριας δίκης ισχυρίζεται ότι το Δικαστήριο πρέπει να απαντήσει στα υποβληθέντα ερωτήματα κρίνοντας ότι οι κεντρικές νευρώσεις του καπνού « flue-cured » τύπου Virginia κατατάσσονται από το ΚΔ στη διάκριση 24.01 Α και ότι ο επίδικος κανονισμός πρέπει να κηρυχθεί ανίσχυρος, επειδή είναι αντίθετος προς τις διατάξεις του ΚΔ.

18. Η *κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου* διατυπώνει παρατηρήσεις μόνο επί του πρώτου ερωτήματος. Το ζήτημα αν είναι ορθό να θεωρηθούν οι κεντρικές νευρώσεις του τύπου Virginia « flue-cured », οι οποίες έχουν δεόντως χαρακτηριστεί ως τοιαύτες, ως « κατάλοιπα καπνού » υπό το φως της προόδου της τεχνολογίας έχει σχέση μόνο με την απάντηση επί του ζητήματος του κύρους του επίδικου κανονισμού, για την οποία η κυβέρνηση επαφίεται στην κρίση του Δικαστηρίου.

19. Η *βελγική κυβέρνηση* αναφέρεται καταρχάς στο ιστορικό της θεσπίσεως των διατάξεων, παρατηρώντας ότι η διάκριση Α της κλάσεως 24.01 του ΚΔ αποτελεί το αποτέλεσμα μιας παραχωρήσεως στην οποία προέβη η ΕΟΚ προς τις Ηνωμένες Πολιτείες στο πλαίσιο της ΓΣΔΕ (GATT). Ορισμένες αναπτυσσόμενες χώρες απολαύουν ενός προτιμησιακού δασμολογίου για τα ίδια εμπορεύματα.

20. Η ονοματολογία του Συμβουλίου Τελωνειακής Συνεργασίας (ΟΣΤΣ) προβλέπει διακρίσεις προκειμένου να καταστεί δυνατή συμφωνία, με τίτλο, προς την « κατάταξη-τύπο για το διεθνές εμπόριο » (ΚΤΔΕ) των Ηνωμένων Εθνών. Τέσσερις διακρίσεις της ΟΣΤΣ (24.01 Α έως Δ) και τέσσερις τίτλοι της ΚΤΔΕ (121.11, 121.19, 121.21 και 121.29) αφορούν τα « καπνά », ενώ αντιστοίχως μία διάκριση (24.01 Ε) και ένας τίτλος (121.30) αναφέρονται στα « απορρίμματα καπνού ».

21. Το Συμβούλιο Τελωνειακής Συνεργασίας υιοθέτησε εν τω μεταξύ μία αναθεωρηθείσα ονοματολογία, το « εναρμονισμένο σύστημα περιγραφής και κωδικοποιήσεως των εμπορευμάτων » (ΕΣ), το οποίο προβλέπει για τα προϊόντα της κλάσεως 24.01 τις τρεις πιο κάτω διακρίσεις (με τους αντίστοιχους τίτλους της ΚΤΔΕ):

	ΕΣ	*ΚΤΔΕ*
24.01-10	καπνά χωρίς αφαίρεση των μίσχων	121.11-121.19
24.01-20	καπνά με μερική ή ολική αφαίρεση των μίσχων	121.21-121.29
24.01-30	απορρίμματα καπνού	121.30

Στη σημείωση που περιλαμβάνεται στο κείμενο της ΚΤΔΕ και του ΕΣ σχετικά με την έννοια « απορρίμματα καπνού », γίνεται κάθε φορά αναφορά στις νευρώσεις και τους μίσχους. Κανένα από τα μέρη που παρευρέθησαν κατά τις σχετικές διαπραγματεύσεις δεν διατύπωσε την παραμικρή επιφύλαξη.

22. Απ' αυτό προκύπτει ότι οι νευρώσεις των φύλλων καπνού πρέπει να θεωρηθούν ως απορρίμματα καπνού κατά την έννοια:

— του τίτλου 121.30 της ΚΤΔΕ·

— της κλάσεως 24.01 και της διακρίσεως 24.01-30 της ΟΣΤΣ·

— της διακρίσεως 24.01-30 του ΕΣ·

— της διακρίσεως 24.01 Β του κοινού δασμολογίου (ΚΔ).

23. Ο επίδικος κανονισμός δεν τροποποιεί το περιεχόμενο της κλάσεως 24.01 του ΚΔ, αλλά έχει χαρακτήρα καθαρά βεβαιωτικό.

24. Η *Επιτροπή* αναφέρεται στο ιστορικό γενέσεως του επίδικου κανονισμού. Παρατηρεί ότι, όταν πληροφορήθηκε ότι οι αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου θεωρούσαν τις κεντρικές νευρώσεις των φύλλων καπνού τύπου Virginia « flue-cured » ως υπαγόμενες στη διάκριση 24.01 Α και ότι τις συμπεριελάμβαναν στη δασμολογική ποσόστωση που είχε ανοιχθεί για την εν λόγω διάκριση, δεδομένου ότι πάντοτε είχε υποστηρίξει ότι οι εν λόγω κεντρικές νευρώσεις υπάγονται στη διάκριση Β, έκρινε ότι η καλύτερη λύση ήταν να εκδώσει κατάλληλο κανονισμό σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται από τους κανονισμούς 97/69 και 2055/84 του Συμβουλίου. Ένα σχέδιο κανονισμού υποβλήθηκε στην επιτροπή ονοματολογίας και, κατά την ψηφοφορία, μόνο η αντιπροσωπεία του Ηνωμένου Βασιλείου αντιτάχθηκε στη θέσπισή του. Η δανική και η ιρλανδική αντιπροσωπεία απείχαν της ψηφοφορίας, ενώ όλες οι άλλες αντιπροσωπείες ψήφισαν υπέρ του σχεδίου. Επομένως, η Επιτροπή ενέκρινε το σχέδιο που στη συνέχεια έγινε ο κανονισμός 3517/84, του οποίου το κύρος αμφισβητείται.

25. Η Επιτροπή θεωρεί ότι κατά κανένα τρόπο δεν υπερέβη τα όρια της εξουσίας της εκτιμήσεως θεσπίζοντας τον εν λόγω κανονισμό. Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, βάσει του κανονισμού 97/69, « το Συμβούλιο παρέσχε στην Επιτροπή, η οποία ενεργεί σε συνεργασία με τους τελωνειακούς εμπειρογνώμονες των κρατών μελών, ευρεία εξουσία εκτιμήσεως ως προς την επιλογή μεταξύ δύο ή περισσοτέρων κλάσεων που μπορούν να ληφθούν υπόψη για την κατάταξη ορισμένου εμπορεύματος » (υπόθεση 158/78, Biegi κατά Hauptzollamt Bochum, ECR 1979, σ. 1103).

26. Κατά την άποψη της Επιτροπής, δεν υπάρχει καμία αμφιβολία ότι τα « απορρίμματα » υπάγονται στη διάκριση Β. Αυτό αποδεικνύεται και από το γεγονός ότι η διάκριση Α αναφέρεται ρητώς σε ορισμένους τύπους « καπνών ».

27. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι η αξία της κεντρικής νευρώσεως αντιπροσωπεύει μόνο ένα πέμπτο περίπου της αξίας του ελάσματος. Ως προς τη σημασία του όρου « απορρίμματα » ισχυρίζεται ότι οι κεντρικές νευρώσεις των φύλλων καπνού θεωρήθηκαν πάντοτε ως

απορρίμματα. Το συμπέρασμα αυτό προκύπτει σαφώς από τις επεξηγηματικές σημειώσεις του Συμβουλίου Τελωνειακής Συνεργασίας, σύμφωνα με τις οποίες η κλάση 24.01 περιλαμβάνει « 1) τον καπνό σε φυσική κατάσταση ...· 2) τα απορρίμματα καπνών, όπως μίσχοι, νευρώματα, περικόμματα ... ». Παρόλο ότι δέχεται ότι οι κεντρικές νευρώσεις μπορούν στο εξής να χρησιμοποιούνται στην παρασκευή σιγαρέτων, η Επιτροπή επιμένει ότι επιβάλλεται να εξακολουθούν να χαρακτηρίζονται ως απορρίμματα. Στο πλαίσιο του ΚΔ, ο όρος « απορρίμματα » δεν αναφέρεται μόνο στα εμπορεύματα που δεν έχουν καμιά αξία, διότι αυτά, εν πάση περιπτώσει, δεν λαμβάνονται υπόψη. Κατά το γενικό εισαγγελέα Warner (σχετικά με το κεφάλαιο 23 του ΚΔ), « ... δεν φαίνεται σκόπιμο να κατατάσσεται για τελωνειακούς σκοπούς αυτό που είναι καλό μόνο για πέταμα. Συνεπώς, τα " κατάλοιπα " και τα " απορρίμματα " αποτελούν στο πλαίσιο αυτό όρους σχετικής αξίας: αυτό που για μια βιομηχανία εμφανίζεται ως " κατάλοιπο " ή " απόρριμμα " αποτελεί για μια άλλη πρώτη ύλη » (συνεκδικασθείσες υποθέσεις 69 και 70/76, Dittmeyer κατά Hauptzollamt Hamburg-Waltershof, ECR 1977, σ. 231). Κατά την άποψη της Επιτροπής, η θέση αυτή επιβεβαιώνεται από την ερμηνεία που το Δικαστήριο έδωσε στους όρους « υπολείμματα σφαγής που δεν προορίζονται για κατανάλωση » (υπόθεση 90/83, Paterson κατά Weddel, Συλλογή 1984, σ. 1567). Το Δικαστήριο έκρινε ότι ο όρος αυτός κάλυπτε « ... τα μη βρώσιμα τμήματα (τα οποία) ... έχουν κατά πολύ μικρότερη αξία και σημασία από τα βρώσιμα προϊόντα... ». Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, στο πλαίσιο της παρούσας υποθέσεως, οι όροι « απορρίμματα καπνού » πρέπει να θεωρηθούν ότι ισχύουν για τα προϊόντα τα οποία, αφού αποχωριστούν από το φύλλο καπνού, έχουν αξία και σημασία κατά πολύ μικρότερες από ό,τι το έλασμα. Εκδίδοντας τον επίδικο κανονισμό, η Επιτροπή παρέμεινε επομένως εντός των ορίων της διακριτικής εξουσίας που της έχει παράσχει το Συμβούλιο.

28. Κατά την άποψη της Επιτροπής, στη διάκριση 24.01 Α υπάγονται μόνο τα καπνά που απαριθμούνται στην εν λόγω διάκριση, υπό τον όρο ότι συνοδεύονται με πιστοποιητικό γνησιότητας που εκδίδεται από το κράτος παραγωγής. Η διάκριση Β καλύπτει τους καπνούς των τύπων που απαριθμούνται στη διάκριση Α και τα οποία δεν συνοδεύονται με το εν λόγω πιστοποιητικό, τους καπνούς των τύπων που δεν αναφέρονται στη διάκριση Α, καθώς και τα απορρίμματα των καπνών όλων των τύπων. Αυτό επιβεβαιώνεται από τη Nimexe, η οποία επαναλαμβάνει στη διάκριση 24.01 Β διάφορους τύπους καπνού (24.01-61 έως 24.01-78), καθώς και τα απορρίμματα καπνού (24.01-80). Κανένας από τους κώδικες Nimexe που υπάγοται στη διάκριση 24.01 Α δεν καλύπτει τα απορρίμματα καπνού.

29. Η Επιτροπή τονίζει, τέλος, ότι ο επίδικος κανονισμός δεν έθιξε την προϋπάρχουσα κατάσταση ούτε καθόσον αφορά το ΚΔ ούτε καθόσον αφορά το σύστημα των γενικευμένων προτιμήσεων. Από τους ετήσιους κανονισμούς που αναφέρονται στο σύστημα των γενικευμένων προτιμήσεων και στη Nimexe προκύπτει ότι, ήδη πριν από την έκδοση του επίδικου κανονισμού, για τις κεντρικές νευρώσεις των φύλλων καπνού « flue-cured » τύπου Virginia δεν προβλέπονταν οι προτιμήσεις που χορηγούνταν για τα καπνά της διακρίσεως 24.01 Α. Επιπλέον, τόσο το σύστημα των γενικευμένων προτιμήσεων αριθ. 8 όσο και η Nimexe αναφέρονταν μόνο σε δύο τύπους μη βιομηχανοποιημένων καπνών « flue-cured » τύπου Virginia, δηλαδή στα *« μη πλαγιοτομημένα καπνά »* του κώδικα 24.01-02 και στα « μερικώς ή τελείως *πλαγιοτομημένα* » καπνά του κώδικα 24.01-09. Ο όρος *« πλαγιοτομημένα »* είναι απολύτως χαρακτηριστικός.

30. Η Επιτροπή προτείνει στο δεύτερο ερώτημα να δοθεί η εξής απάντηση:

« Από την εξέταση του κανονισμού δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να επηρεάσει το κύρος του ».

Κ. Κακούρης
εισηγητής δικαστής