ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ JEAN-PIERRE WARNER της 10ης Φεβρουαρίου 1977 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Από τις δύο αυτές υποθέσεις, η 74/76 που θα ονομάσω χάριν ευκολίας «η ιταλική υπόθεση», υποβλήθηκε στο Δικαστήριο με αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως βάσει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ της Pretura του Μιλάνου, ενώ η άλλη, η 78/76, που θα ονομάσω «η γερμανική υπόθεση», ήχθη ενώπιον του Δικαστηρίου με αίτηση του Verwaltungsgericht της Φραγκφούρτης επί του Μάιν επίσης για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως.

Με λίγα λόγια οι υποθέσεις αυτές αφορούν και οι δύο την επιβολή τελών από το εθνικό δίκαιο σε εισαγόμενα προϊόντα, τελών τα οποία καταβάλλονται σε οργανισμούς των οποίων οι πόροι προορίζονται για την προώθηση ορισμένων τομέων της οικονομίας του συγκεκριμένου κράτους μέλους. Κάθε μία από τις υποθέσεις αυτές εγείρει ζητήματα που αφορούν την ερμηνεία και την αμοιβαία σχέση των διατάξεων της Συνθήκης περί κρατικών ενισχύσεων (άρθρα 92 και 93), περί εσωτερικών φόρων (άρθρο 95), η ιταλική υπόθεση επιπλέον περί μέτρων ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικούς περιορισμούς επί των εισαγωγών (άρθρο 30) και η γερμανική υπόθεση, περί φορολογικών επιβαρύνσεων ισοδυνάμου αποτελέσματος προς δασμούς (άρθρα 9, παράγραφος 1, 12 και 13, παράγραφος 2). Τέλος, η γερμανική υπόθεση εγείρει ζήτημα ερμηνείας του ίδιου του άρθρου 177.

Θεωρώ σκόπιμο να εξετάσω πρώτα τη γερμανική υπόθεση.

Η εν προκειμένω επίδικη νομοθεσία είναι ο γερμανικός νόμος Absatzfondsgesetz της 26ης Ιουνίου 1969 (BGBl. I, σ. 635), όπως τροποποιήθηκε στις 5 Αυγούστου 1970 (BGBl. I, σ. 1177), καθώς και ένας κανονισμός που θεσπίστηκε κατ' εφαρμογή του εν λόγω νόμου στις 29 Απριλίου 1970 (BGBl. I, σ. 443). Με την εν λόγω νομοθεσία ιδρύθηκε ένα κεντρικό ταμείο γνωστό ως Absatzförderungsfonds με αποστολή την προώθηση της γερμανικής γεωργίας, βιομηχανίας, ειδών διατροφής και δασοκομίας. Δυνάμει του άρθρου 10 του Absatzfondsgesetz, οι πόροι του ταμείου προέρχονται εν μέρει από τους τόκους κεφαλαίων που διαχειρίζεται η Landwirtschaftliche Rentenbank, εν μέρει από επιδοτήσεις της Ομοσπονδιακής Κυβέρνησης (οι οποίες μειώνονται, όπως λέγεται) και εν μέρει από τέλη που καταβάλλουν οι επιχειρηματίες του τομέα της γεωργίας, της βιομηχανίας ειδών διατροφής και της δασοκομίας. Τα εν λόγω τέλη εισπράττονται και επί των γερμανικών προϊόντων και επί των εισαγομένων, μόνο όμως εφόσον μεταποιούνται τα τελευταία. Τα έσοδα που προκύπτουν κατ' αυτόν τον

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

τρόπο δεν δαπανώνται από το ίδιο το ταμείο αλλά τίθενται στη διάθεση ενός οργανισμού που συστάθηκε δυνάμει του άρθρου 2, παράγραφος 2 του Absatzfondsgesetz και ονομάζεται Centrale Marketing-Gesellschaft der deutschen Agrarwirtschaft mbH (ή CMA),που χρησιμοποιεί τους πόρους αυτούς για την εκπόνηση μελετών της αγοράς και για διαφήμιση στη Γερμανία και στο εξωτερικό. Οι δραστηριότητες αυτές αφορούν προϊόντα της γερμανικής βιομηχανίας ειδών διατροφής είτε αυτά παρασκευάζονται από πρώτες ύλες εθνικής παραγωγής είτε από εισαγόμενες πρώτες ύλες.

Στις 11 Μαρτίου 1969, όταν δηλαδή ο Absatzfondsgesetz βρισκόταν ακόμα στο στάδιο του σχεδίου, η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση ενημέρωσε την Επιτροπή, σύμφωνα με το άρθρο 93, παράγραφος 3 της Συνθήκης για την πρόθεσή της να τον θεσπίσει. Η Επιτροπή δεν διατύπωσε αντιρρήσεις, ότι δηλαδή η νομοθεσία αυτή «δεν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά σύμφωνα με το άρθρο 92». Έτσι, από τη σκοπιά των άρθρων 92 και 93 η εν λόγω νομοθεσία τέθηκε νομίμως σε ισχύ. Το Δικαστήριο δεν γνωρίζει αν η Επιτροπή ενημερώθηκε εκ των προτέρων και σχετικά με την τροποποίηση που έγινε τον Αύγουστο του 1970, δεδομένου όμως ότι η τροποποίηση αυτή ήταν ασήμαντη καθότι αφορούσε μόνο τον υπολογισμό των τελών που καταβάλλονται επί των μονάδων τεχνητής επώασης, το Δικαστήριο μπορεί να αντιπαρέλθει το σχετικό ζήτημα κατά την εξέταση της υπό κρίση υπόθεσης.

Η προσφεύγουσα στη δίκη ενώπιον του Verwaltungsgericht, εταιρία Steinike και Weinlig, εισάγει από την Ιταλία και από τρίτες χώρες συμπυκνωμένο χυμό εσπεριδοειδών που μεταποιεί στις εγκαταστάσεις της σε προϊόντα τα οποία το Verwaltungsgericht περιέγραψε ως «ενδιάμεσα προϊόντα που προορίζονται για τη βιομηχανία αναψυκτικών». Η προσφεύγουσα πωλεί τα προϊόντα αυτά αποκλειστικά στη γερμανική αγορά. Με πράξη της 20ής Αυγούστου 1974 κλήθηκε να καταβάλει τέλος 20 000 γερμανικών μάρκων για την περίοδο από 1ης Ιανουαρίου 1970 μέχρι 30 Σεπτεμβρίου 1971, και τούτο βάσει του άρθρου 10, παράγραφος 8 ε) του Absatzfondsgesetz, που ορίζει ότι οφείλουν να καταβάλλουν τέλη οι επιχειρήσεις οι οποίες μεταποιούν οπώρες και λαχανικά που απέκτησαν μη μεταποιημένα, μεταποιημένα ή μετά πρώτη μεταποίηση, πλην μιας εξαιρέσεως που δεν ενδιαφέρει εν προκειμένω. Όπως παρατηρούμε, η διάταξη αυτή εξαρτά την υποχρέωση καταβολής τέλους από την «απόκτηση» και τη μεταποίηση των προϊόντων· δεν γίνεται λόγος για εισαγωγή.

Με τροποποίηση του Absatzfondsgesetz που έγινε το Μάρτιο 1972 απαλλάχτηκε από την επιβολή του τέλους ένα είδος προϊόντων που καλύπτεται από τη νομοθεσία, αλλά δεν φύεται κανονικά υπό τις κλιματολογικές συνθήκες που επικρατούν στη Γερμανία. Δεδομένου ότι, όπως δέχονται εξάλλου οι διάδικοι, τα εσπεριδοειδή δεν φύονται στη Γερμανία, οι συμπυκνωμένοι χυμοί που εισάγει η προσφεύγουσα δεν υπόκεινται πλέον στο εν λόγω τέλος.

Ωστόσο η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι ακόμη και πριν από την τροποποίηση, το τέλος που κλήθηκε να καταβάλει ήταν παράνομο τόσο από πλευράς γερμανικού δικαίου — πράγμα που δεν αφορά το Δικαστήριο — όσο και κατά το κοινοτικό δίκαιο. Αυτός είναι και λόγος για τον οποίο άσκησε προσφυγή ενώπιον του Verwaltungsgericht κατά της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας με την οποία αμφισβητεί το έγκυρο της επιβολής του τέλους στην περίπτωσή της.

Με το πρώτο από τα ερωτήματα που υπέβαλε στο Δικαστήριο, το Verwaltungsgericht ερωτά αν «η διαδικασία του άρθρου 93 της

Συνθήκης ΕΟΚ εμποδίζει τα εθνικά δικαστήρια να ζητήσουν την έκδοση προδικαστικής απόφασης ως προς το άρθρο 92 της Συνθήκης ΕΟΚ και να αποφανθούν στη συνέχεια επί της εφαρμογής του». Από τη Διάταξη περί παραπομπής προκύπτει σαφώς ότι το Verwaltungsgericht καλεί στην πραγματικότητα το Δικαστήριο να επανεξετάσει το ζήτημα αν το άρθρο 92 έχει άμεσο αποτέλεσμα, αν δηλαδή παρέχει στους ιδιώτες δικαιώματα που μπορούν να επικαλεστούν ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Όπως έκρινε το Δικαστήριο στις υποθέσεις 6/64, Costa κατά ENEL (1964 ECR., σ. 1141), 77/72, Capolongo κατά Maya (1973 ECR., σ. 611) και 120/73 Lorenz κατά Γερμανίας (1973 ECR., σ. 1471), η απαγόρευση που θέτει το άρθρο 93, παράγραφος 3 των νέων ενισχύσεων ή της τροποποιήσεως ήδη υφισταμένων χωρίς ενημέρωση ή έγκριση της Επιτροπής έχει άμεσο αποτέλεσμα κατά την προαναφερθείσα έννοια, πλην όμως οι διατάξεις του άρθρου 92, παράγραφος 1 δεν έχουν άμεσο αποτέλεσμα παρά μόνο «αν έχουν εφαρμοστεί με πράξεις γενικής εκτάσεως όπως προβλέπει το άρθρο 94 ή με αποφάσεις σε επιμέρους περιπτώσεις όπως προβλέπει το άρθρο 93, παράγραφος 2» (1973 ECR, σ. 661-662). Το Verwaltungsgericht εκφράζει το φόβο ότι θα πρέπει ενδεχομένως να δεχτεί το έγκυρο διατάξεων που κατά τη γνώμη του αντιβαίνουν στο άρθρο 92 της Συνθήκης ΕΟΚ, παρατηρεί δε ότι αφού το Δικαστήριο έκρινε στην υπόθεση 166/73, Rheinmühlen Düsseldorf κατά Einfuhr-und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel (1974 ECR., σ. 33), ότι τα εθνικά δικαστήρια μπορούν να υποβάλουν κάποια υπόθεση στο Δικαστήριο παρά το δεσμευτικό χαρακτήρα των εθνικών κανόνων, το ίδιο θα πρέπει να ισχύει και για τις σχέσεις μεταξύ της Επιτροπής και των εθνικών δικαστηρίων.

Μ' όλον το σεβασμό που τρέφω για το Verwaltungsgericht δεν συμφωνώ με την άποψή του. Ο λόγος για τον οποίο το άρθρο 92 θεωρείται ότι δεν παράγει άμεσο αποτέλεσμα δεν είναι δικονομικής φύσεως. Το ζήτημα είναι ότι το άρθρο 92 δεν θέτει σαφή και ανεπιφύλακτη απαγόρευση των κρατικών ενισχύσεων. Η απαγόρευση που επιβάλλει μπορεί να μετριαστεί από την εξουσία της Επιτροπής να λαμβάνει υπόψη οικονομικές, κοινωνικές και πολιτικές θεωρήσεις, καθώς και από τις εξουσίες που παρέχει στο Συμβούλιο το άρθρο 92, παράγραφος 3, δ και το άρθρο 93, παράγραφος 2. Είναι απολύτως νοητό να κρίνει η Επιτροπή ή το Συμβούλιο ότι μια ενίσχυση «συμβιβάζεται με την κοινή αγορά» ακόμη και αν κάποιο εθνικό δικαστήριο έχει την πεποίθηση ότι η ενίσχυση αντιβαίνει στο άρθρο 92.

Για το λόγο αυτό πιστεύω ότι το Δικαστήριο δεν πρέπει να αποστεί της προηγούμενης σχετικής νομολογίας του. Η προσφεύγουσα πρότεινε να παρεκκλίνετε από τη νομολογία μέχρις ορισμένου σημείου κρίνοντας ότι το άρθρο 92 δεν έχει μεν άμεσο αποτέλεσμα υπό την έννοια ότι παρέχει στους ιδιώτες δικαιώματα που μπορούν να επικαλεστούν ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, περιέχει όμως τουλάχιστον ένα σύνολο κανόνων, την τήρηση των οποίων μπορούν να εξασφαλίσουν τα εν λόγω δικαστήρια με δική τους πρωτοβουλία. Η πρόταση αυτή μου φαίνεται περίεργη διότι στην πραγματικότητα θα σήμαινε την παροχή στα εθνικά δικαστήρια της εξουσίας να εγείρουν για λογαριασμό ενός διαδίκου ένα ζήτημα το οποίο δεν θα μπορούσε να εγείρει ο ίδιος ο διάδικος. Η βασική αντίρρηση κατά της προτάσεως αυτής είναι πάντως ότι θα κατέληγε σε μεταβίβαση στα εθνικά δικαστήρια διακριτικών εξουσιών και δικαιωμάτων, τα οποία η Συνθήκη αναθέτει στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή.

Ο δικηγόρος της προσφεύγουσας επικαλέστηκε επίσης το άρθρο 12 του κανονισμού (ΕΟΚ) 865/68 του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1968 (OJ L 153 της 1.7.1968). Ο κανονισμός αυτός θέσπισε κοινή οργάνωση αγοράς στον τομέα των «μεταποιημένων από οπωρολαχανικά προϊόντων». Τα προϊόντα

αυτά απαριθμούνται στο άρθρο 1 του κανονισμού και περιλαμβάνουν το χυμό των εσπεριδοειδών. Το άρθρο 12 ορίζει τα εξής:

«Εφόσον ο παρών κανονισμός δεν ορίζει άλλως, τα άρθρα 92, 93 και 94 της Συνθήκης έχουν εφαρμογή στην παραγωγή και την εμπορία των προϊόντων που αναφέρονται στο άρθρο 1.»

Κατά τη γνώμη μου, που διατύπωσα και στην υπόθεση 31/74, Galli (1975 ECR., σ. 47), στη σελίδα 71, το γεγονός ότι μια διάταξη κανονισμού ισχύει άμεσα (δυνάμει του άρθρου 189) δεν σημαίνει κατ' ανάγκη ότι έχει άμεσο αποτέλεσμα: αυτό συμβαίνει μόνο αν η διάταξη συγκεντρώνει τα γνωστά κριτήρια, είναι δηλαδή σαφής και ανεπιφύλακτη και δεν απαιτεί για την εφαρμογή της καμιά άλλη πρόσθετη νομοθετική παρέμβαση. Υπάρχουν πολλοί κανονισμοί του Συμβουλίου που παρέχουν στην Επιτροπή εξουσίες, η άσκηση των οποίων μπορεί τελικά να αποβεί προς όφελος των ιδιωτών, χωρίς όμως να παρέχουν στα εν λόγω άτομα δικαιώματα που μπορούν να επικαλεστούν ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Ως παράδειγμα αναφέρω τον κανονισμό της Επιτροπής που δίνει την εξουσία στην Επιτροπή να καθορίζει τις επιστροφές λόγω εξαγωγής. Ο εξαγωγέας αποκτά το δικαίωμα να προσφύγει στα δικαστήρια για να λάβει επιστροφή μόνο αφού η Επιτροπή ασκήσει την εν λόγω εξουσία. Εν προκειμένω δεν μπορεί να υποστηριχτεί ότι το άρθρο 12 «συνιστά εφαρμογή» της απαγόρευσης που θέτει το άρθρο 92, παράγραφος 1. Η διάταξη αυτή — και αυτός μόνο είναι ο σκοπός της — απλώς αίρει το εμπόδιο που θέτει το άρθρο 42 της Συνθήκης στην εφαρμογή των άρθρων 92 ώς 94 επί της παραγωγής και της εμπορίας των προϊόντων που καλύπτει ο κανονισμός. Θα παρατηρήσω παρεμπιπτόντως ότι, όπως αναφέρεται στο προοίμιό του, ο κανονισμός θεσπίστηκε «έχοντας υπόψη τη Συνθήκη περί Ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και συγκεκριμένα τα άρθρα 42 και 43». Το άρθρο 94 δεν αναφέρεται.

Αυτό βεβαίως δεν σημαίνει ότι τα εθνικά δικαστήρια δεν μπορούν να υποβάλουν στο Δικαστήριο δυνάμει του άρθρου 177 ερωτήματα ως προς την ερμηνεία του άρθρου 92. Το εθνικό δικαστήριο οφείλει ενδεχομένως να ενεργήσει κατ' αυτόν τον τρόπο όταν λόγου χάρη υποστηρίζεται ενώπιόν του ότι ορισμένα μέτρα που έθεσε σε ισχύ κάποιο κράτος μέλος χωρίς να ενημερώσει σχετικώς την Επιτροπή ισοδυναμούν με χορήγηση ενισχύσεως κατά την έννοια του άρθρου 92, παράγραφος 1, οπότε η θέσπισή τους συνιστά παράβαση του άρθρου 93, παράγραφος 3: στην περίπτωση αυτή το εν λόγω δικαστήριο μπορεί κάλλιστα να χρειάζεται απόφαση του Δικαστηρίου ως προς την ερμηνεία του άρθρου 92, παράγραφος 1 προκειμένου να κρίνει αν τα εν λόγω μέτρα συνιστούν ή όχι ενίσχυση κατά την έννοια της εν λόγω διάταξης. Ενδέχεται επίσης να προκύψει η περίπτωση όπου το εθνικό δικαστήριο ζητεί την έκδοση προδικαστικής απόφασης προκειμένου να ερμηνεύσει ορισμένο κοινοτικό μέτρο που έχει άμεσο αποτέλεσμα, όπως κάποιο κανονισμό που θεσπίζεται κατ' εφαρμογή του άρθρου 94 ή προκειμένου να ερμηνεύσει ορισμένο εθνικό μέτρο, όπως το μέτρο που λαμβάνεται προς συμμόρφωση σε απόφαση της Επιτροπής κατά το άρθρο 93, παράγραφος 2.

Συνεπώς στο πρώτο ερώτημα που υπέβαλε το Verwaltungsgericht θα έδινα την απάντηση ότι οι διατάξεις του άρθρου 93 δεν εμποδίζουν κάποιο εθνικό δικαστήριο να υποβάλει στο Δικαστήριο ερώτημα ως προς την ερμηνεία του άρθρου 92 στην περίπτωση που θεωρεί ότι του είναι αναγκαία η σχετική απόφαση για να εκδώσει τη δική του απόφαση, το εθνικό δικαστήριο όμως δεν έχει αρμοδιότητα να αποφαίνεται επί της εφαρμογής του εν λόγω άρθρου στα μέτρα που θέτει σε ισχύ κάποιο κράτος μέλος σύμφωνα με το άρθρο 93, παράγραφος 3.

Στη συνέχεια το Verwaltungsgericht υποβάλλει σειρά ερωτημάτων, β ώς ε, που αναφέρονται στην ερμηνεία του άρθρου 92 και έχουν ως εξής:

β) Ως «επιχειρήσεις ή ορισμένοι κλάδοι παραγωγής» κατά την έννοια του άρθρου 92 της Συνθήκης ΕΟΚ νοούνται μόνο οι ιδιωτικές επιχειρήσεις ή και οι μη κερδοσκοπικοί δημόσιοι οργανισμοί;

γ) Το στοιχείο «ενισχύσεις που χορηγούνται με κρατικούς πόρους» συντρέχει και στην περίπτωση που τις ενισχύσεις λαμβάνει ο ίδιος ο κρατικός οργανισμός μέσω του κράτους ή ιδιωτικών επιχειρήσεων;

δ) Ο όρος ενίσχυση περιλαμβάνει και τη χαριστική χορήγηση πλεονεκτήματος στην περίπτωση που ο οφελούμενος δεν είναι ιδιωτική επιχείρηση, αλλά κρατικός οργανισμός και υπάρχει χαριστική χορήγηση στην περίπτωση που η συμβολή της συγκεκριμένης επιχείρησης είναι ασήμαντη σε σχέση με τη συνολική δαπάνη;

ε) Νοθεύεται ο ανταγωνισμός και επηρεάζονται οι συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών στην περίπτωση που η έρευνα της αγοράς και η διαφήμιση που πραγματοποιεί ο κρατικός οργανισμός εντός της χώρας και στο εξωτερικό γίνονται και από παρόμοιους φορείς άλλων χωρών της Κοινότητας;

Τα ερωτήματα αυτά διατυπώθηκαν προφανώς με αφετηρία τη σκέψη ότι το Verwaltungsgericht είναι εν προκειμένω αρμόδιο να αποφανθεί επί της εφαρμογής του άρθρου 92 στις ενισχύσεις που θεσπίζει ο Absatzfondsgesetz. Αν συμμερίζεστε την άποψή μου ότι δηλαδή το Verwaltungsgericht δεν έχει αυτή την αρμοδιότητα, δεν πρέπει να απαντήσετε σ' αυτά τα ερωτήματα διότι ναι μεν δυνάμει του άρθρου 177 στο συγκεκριμένο εθνικό δικαστήριο εναπόκειται να κρίνει ποια ερωτήματα θα υποβάλει στο Δικαστήριο, πλην όμως όταν η απάντηση που δίνει το Δικαστήριο στα ερωτήματα που του υποβάλλονται στερεί αντικειμένου τα λοιπά, το Δικαστήριο δεν οφείλει να απαντήσει και σ' αυτά: βλ. π.χ. την απόφαση στην υπόθεση Capolongo κατά Maya (προαναφερθείσα, σκέψη 15), την απόφαση Galli (επίσης προαναφερθείσα, σκέψη 36) και πιο πρόσφατα την απόφαση στην υπόθεση 47/76, De Norre κατά Concordia (1977 ECR., σ. 65, σκέψεις 38 και 39). Σχετικά μ' αυτά τα ερωτήματα θα περιοριστώ κατά συνέπεια σε τρεις σύντομες παρατηρήσεις.

Η πρώτη είναι ότι στο πλαίσιο των άρθρων 92 ώς 94 η περίπτωση των δημοσίων επιχειρήσεων διέπεται κυρίως από το άρθρο 90. Με την επιφύλαξη αυτή το άρθρο 92 δεν κάνει καμιά διάκριση μεταξύ δημοσίων και ιδιωτικών επιχειρήσεων ούτε μεταξύ κερδοσκοπικών και μη κερδοσκοπικών επιχειρήσεων ούτε μεταξύ των προϊόντων που παράγουν αντιστοίχως.

Δεύτερον, είναι πλάνη κατά τη γνώμη μου να θεωρηθεί εν προκειμένω ότι το Fonds ή το CMA είναι ο ωφελούμενος από την επίδικη ενίσχυση. Ο όρος «ενίσχυση» στο άρθρο 92 έχει πολύ ευρύτερη έννοια από τον όρο «επιδότηση». Περιλαμβάνει κάθε συνδρομή «υπο οποιαδήποτε μορφή (...) διά της ευνοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής». Εν προκειμένω την ενίσχυση αποτελούν οι μελέτες της αγοράς και οι διαφημιστικές εκστρατείες που πραγματοποιεί ο CMA, οι δε επιχειρήσεις που ευνοούνται από τη δραστηριότητα αυτή είναι οι γερμανικές επιχειρήσεις των τομέων της γεωργίας, της

βιομηχανίας ειδών διατροφής και της δασοκομίας. Οι εισφορές που καταβάλλουν στο Ταμείο οι επιχειρήσεις αυτές και η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση αποτελούν τους «πόρους» με τους οποίους χρηματοδοτείται η ενίσχυση.

Τρίτο, εφόσον εν πάση περιπτώσει το Συμβούλιο δεν έχει ασκήσει τις αρμοδιότητες που του παρέχει το άρθρο 92, παράγραφος 3, δ ή το άρθρο 93, παράγραφος 2, το συμβιβαστό μιας ενίσχυσης προς την κοινή αγορά δεν εξαρτάται από το στοιχείο ότι χορηγούνται ή όχι παρόμοιες ενισχύσεις σε άλλα κράτη μέλη.

Τα δύο τελευταία προδικαστικά ερωτήματα του Verwaltungsgericht είναι τα ακόλουθα:

«στ) Ο φόρος που επιβάλλεται όχι επί του εισαγομένου προϊόντος, αλλά επί της μεταποιήσεώς του, αποτελεί φορολογική επιβάρυνση ισοδυνάμου αποτελέσματος κατά την έννοια των άρθρων 9, παράγραφος 1, 12 και 13 παράγραφος 2 της Συνθήκης ΕΟΚ;

ζ) Το ότι ορισμένοι φόροι που επιβάλλονται "στα προϊόντα άλλων κρατών μελών" εισπράττονται όχι κατά την εισαγωγή, αλλά μόνο κατά τη μεταποίηση, συνιστά διάκριση κατά την έννοια του άρθρου 95 της Συνθήκης ΕΟΚ;»

Για την απάντηση σ' αυτά τα ερωτήματα πρέπει κατά τη γνώμη μου να ληφθούν υπόψη ορισμένες γενικές αρχές που έθεσαν διάφορες αποφάσεις του Δικαστηρίου.

Η πρώτη είναι ότι ο όρος «φορολογική επιβάρυνση ισοδυνάμου αποτελέσματος προς δασμό» (άρθρα 9, παράγραφος 1, 12 και 13, παράγραφος 2) και ο όρος «εσωτερικός φόρος» του άρθρου 95 αλληλοαποκλείονται. Η ίδια επιβάρυνση δεν μπορεί να εμπίπτει συγχρόνως και στις δύο έννοιες: βλ. π.χ. υποθέσεις 10/65, Deutschmann κατά Γερμανίας (1965 ECR., σ. 601), 57/67, Lütticke κατά Hauptzollamt Saarlouis (1966 ECR., σ. 293), 27/67, Fink-Frucht κατά Hauptzollamt München (1968 ECR., σ. 327), και 94/74 IGAV κατά ENCC (1975 ECR., σ. 699).

Η βασική διαφορά μεταξύ μιας φορολογικής επιβάρυνσης ισοδυνάμου αποτελέσματος προς δασμό και ενός εσωτερικού φόρου είναι ότι η πρώτη πλήττει αποκλειστικά τα εισαγόμενα προϊόντα, ενώ η δεύτερη συγχρόνως και τα εισαγόμενα και τα εθνικά προϊόντα. Κατ' εξαίρεση όμως η επιβάρυνση που αποτελεί εκ πρώτης όψεως βάσει αυτού του κριτηρίου εσωτερικό φόρο μπορεί να αποδειχτεί στην πραγματικότητα φορολογική επιβάρυνση ισοδυνάμου αποτελέσματος προς δασμό. Αυτό συμβαίνει στην περίπτωση όπου τα έσοδα από τη φορολογική επιβάρυνση προορίζονται αποκλειστικά για τη χρηματοδότηση δραστηριοτήτων από τις οποίες ωφελούνται ειδικά τα εθνικά προϊόντα: βλ. υποθέσεις Capolongo κατά Maya και IGAV κατά ENCC (αμφότερες προμνημονευθείσες). Όπως παρατήρησε ο γενικός εισαγγελέας Trabucchi στην υπόθεση ICAG κατά ENCC (ECR 1975, σ. 719), στην περίπτωση αυτή η επίπτωση της επιβάρυνσης που πλήττει το εθνικό προϊόν αντισταθμίζεται εξ ολοκλήρου από το ειδικό πλεονέκτημα που το ωφελεί, οπότε μόνο κατ' επίφαση υπόκειται σε φορολογική επιβάρυνση. Από οικονομικής σκοπιάς η επιβάρυνση πλήττει στην πραγματικότητα μόνο το εισαγόμενο προϊόν.

Το πρώτο βήμα που επιβάλλεται εν προκειμένω είναι να χαρακτηριστούν οι εισφορές

που εισπράττονται βάσει του Absatzfondsgesetz είτε ως φορολογικές επιβαρύνσεις ισοδυνάμου αποτελέσματος προς δασμούς είτε ως εσωτερικοί φόροι. Αυτό βεβαίως ανήκει στην αρμοδιότητα του Verwaltungsgericht και όχι του Δικαστηρίου, αν όμως, όπως το αντιλαμβάνομαι, ο Absatzfondsgesetz επιβάλλει τις εισφορές αυτές και στα εισαγόμενα και στα εθνικά προϊόντα και αν από τις μελέτες της αγοράς και τις διαφημιστικές εκστρατείες τις οποίες χρηματοδοτούν οι εισφορές αυτές οφελούνται τα προϊόντα της γερμανικής βιομηχανίας ειδών διατροφής είτε παρασκευάζονται από εθνικές είτε από εισαγόμενες πρώτες ύλες δεν νομίζω ότι οι εισφορές μπορούν να χαρακτηριστούν ως φορολογικές επιβαρύνσεις ισοδυνάμου αποτελέσματος προς δασμούς.

Όπως αντιλαμβάνομαι τη Διάταξη περί παραπομπής, οι δισταγμοί του Verwaltungsgericht ως προς αυτό το σημείο οφείλονται κυρίως στο γεγονός ότι δεν φύονται εσπεριδοειδή στη Γερμανία, οπότε είναι «αντικειμενικά αδύνατο να περιληφθούν συστηματικά στην ίδια κατηγορία εθνικά και εισαγόμενα προϊόντα με τα ίδια κριτήρια». Στο σημείο αυτό, όπως προκύπτει σαφώς από την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Fink-Frucht (προμνημονευθείσα), η απάντηση είναι κατά τη γνώμη μου ότι το άρθρο 95 αντιμετωπίζει τρεις περιπτώσεις. Η πρώτη, στην πρώτη παράγραφο του άρθρου, είναι η περίπτωση όπου υπάρχουν εθνικά προϊόντα «ομοειδή» με «προϊόντα άλλων κρατών μελών». Εδώ το άρθρο 95 απαγορεύει να επιβάλλονται στα τελευταία φόροι υψηλότεροι αυτών που επιβαρύνουν τα πρώτα. Η δεύτερη περίπτωση, στη δεύτερη παράγραφο του άρθρου, είναι η περίπτωση όπου υπάρχουν στο συγκεκριμένο κράτος μέλος «άλλα προϊόντα» ανταγωνιστικά με «τα προϊόντα άλλων κρατών μελών». Στην περίπτωση αυτή το άρθρο 95 απαγορεύει την επιβολή στα τελευταία «εσωτερικών φόρων η φύση των οποίων οδηγεί έμμεσα στην προστασία» των πρώτων. Η τρίτη περίπτωση είναι η περίπτωση κατά την οποία δεν υπάρχει στο συγκεκριμένο κράτος μέλος κανένα προϊόν ομοειδές ή ανταγωνιστικό του εισαγομένου. Στην περίπτωση αυτή το άρθρο 95 δεν απαγορεύει την επιβολή φορολογικής επιβάρυνσης στο εισαγόμενο προϊόν εφόσον σκοπός της επιβάρυνσης είναι «να βρεθούν σε παρόμοια κατάσταση από φορολογικής σκοπιάς, στο εθνικό έδαφος, όλες οι κατηγορίες προϊόντων ανεξαρτήτως καταγωγής» (1968 ECR., σ. 341). Άρα λοιπόν σ' αυτό το πλαίσιο ο όρος «φορολογική επιβάρυνση ισοδυνάμου αποτελέσματος προς δασμό» υπεισέρχεται ενδεχομένως μόνο στην περίπτωση που επιβάλλεται φόρος ειδικά σε κάποιο εισαγόμενο προϊόν, το οποίο δεν είναι ούτε ομοειδές ούτε ανταγωνιστικό κάποιου εθνικού προϊόντος: βλ. υποθέσεις 2 και 3/69, Diamantarbeiders κατά Brachfeld (1969 ECR., σ. 211). Στην υπό κρίση υπόθεση θα έλεγα, καίτοι στο Verwaltungsgericht εναπόκειται να επιλύσει το συγκεκριμένο αυτό ζήτημα, ότι υπάρχουν προϊόντα με βάση φρούτα που παράγονται στη Γερμανία, λόγου χάρη ο χυμός μήλων που, κι αν δεν είναι «ομοειδής», είναι τουλάχιστον ανταγωνιστικός του χυμού εσπεριδοειδών, άρα έχει εφαρμογή το άρθρο 95 και ότι δεν χρειάζεται καν να εξεταστεί η τρίτη πιθανότητα που αναφέρεται στην απόφαση Fink-Frucht. Θα παρατηρήσω παρεμπιπτόντως ότι στην υπόθεση 34/62, Γερμανία κατά Επιτροπής (1963 ECR., σ. 261), το Δικαστήριο έκρινε, καίτοι λαμβάνοντας υπόψη και άλλες διατάξεις της Συνθήκης, ότι τα πορτοκάλια, τα μήλα και τα αχλάδια μπορούν να θεωρηθούν ως ανταγωνιστικά προϊόντα. Έτσι επανέρχομαι στα ερωτήματα στ και ζ του Verwaltungsgericht. Τα ερωτήματα αυτά είναι στην πραγματικότητα παράλληλα διότι το μεν ένα ισχύει εφόσον οι επίδικες εισφορές αποτελούν «φορολογικές επιβαρύνσεις ισοδυνάμου αποτελέσματος προς δασμούς» το δε άλλο, αν οι εισφορές αυτές συνιστούν «εσωτερικούς φόρους». Και για τις δύο περιπτώσεις το Verwaltungsgericht ερωτά αν έχουν εφαρμογή οι σχετικές διατάξεις της Συνθήκης, λαμβανομένου υπόψη του στοιχείου ότι οι εισφορές εισπράττονται όχι κατά την εισαγωγή, αλλά κατά τη μεταποίηση των προϊόντων.

Η απάντηση στα ερωτήματα αυτά πρέπει να είναι καταφατική κατά τη γνώμη μου. Και στις δύο περιπτώσεις οι διατάξεις της Συνθήκης αναφέρονται όχι στο στάδιο στο οποίο επιβάλλεται η επιβάρυνση, αλλά στο αποτέλεσμά της (βλ. υπόθεση IGAV κατά ENCC, σκέψη 11).

Θα εξετάσω τώρα την ιταλική υπόθεση.

Η εν προκειμένω επίδικη εθνική νομοθεσία είναι εκείνη με την οποία ασχολήθηκε το Δικαστήριο στις υποθέσεις Capolongo κατά Maya και IGAV κατά ENCC, δηλαδή η σχετική με τον ENCC: «Ente nazionale per la cellulosa e per la carta».

Υπενθυμίζω ότι ο ENCC ιδρύθηκε με το νόμο 1453 της 13ης Ιουνίου 1935 ενώ με το νόμο 868 της 13ης Ιουνίου 1940, όπως τροποποιήθηκε από το νόμο 68 της 28ης Μαρτίου 1965, καθιερώθηκε η είσπραξη εισφορών από τον ENCC για τη χρηματοδότηση των δραστηριοτήτων του.

Οι δραστηριότητες αυτές ήταν και είναι ποικίλες, λαμβανομένης όμως υπόψη της Διατάξεως περί παραπομπής της Pretura του Μιλάνου καθώς και των παρατηρήσεων που κατέθεσαν οι διάδικοι, η μόνη πλευρά αυτών των δραστηριοτήτων που ενδιαφέρει το Δικαστήριο εν προκειμένω είναι το σύστημα με το οποίο ο ENCC επιδοτεί τις αγορές χαρτιού εφημερίδας από τον ιταλικό τύπο. Όπως αναφέρθηκε, οι επιδοτήσεις αυτές απορροφούν στην πραγματικότητα το μεγαλύτερο μέρος των πόρων του ENCC: το 70%.

Σχετικά με το εν λόγω σύστημα πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ δύο περιόδων. Η πρώτη είναι η περίοδος προ της 1ης Ιανουαρίου 1974. Κατά την περίοδο αυτή το σύστημα επέτρεπε στους εκδότες εφημερίδων να αγοράζουν χαρτί εφημερίδας ιταλικής κατασκευής ή εισαγόμενο από τον ίδιο τον ENCC σε τιμή χαμηλότερη της τιμής αγοράς, η δε διαφορά συμψηφιζόταν με την επιδότηση («integrazione de prezzo») που χορηγούσε ο ENCC. Από 1ης Ιανουαρίου 1974 και κατόπιν της διαδικασίας που κίνησε η Επιτροπή δυνάμει των άρθρων 92 και 93, η επιδότηση επεκτάθηκε και στο χαρτί εφημερίδας που εισάγεται στην Ιταλία και κατ' άλλο τρόπο εκτός της μεσολαβήσεως του ENCC. Έτσι καταργήθηκε η διάκριση που εισήγαγε το σύστημα.

Σχετικά με τις λεπτομέρειες του συστήματος εισφορών με τις οποίες χρηματοδοτείται ο ENCC πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ της περιόδου πριν και μετά τον Ιούνιο του 1976. Κατά την προγενέστερη περίοδο η κατάσταση ρυθμιζόταν από την υπουργική απόφαση της 3ης Ιουλίου 1940. Τον Ιούνιο του 1976 η απόφαση αυτή αντικαταστάθηκε με την από 26 Ιουνίου 1976 απόφαση. Τα αποτελέσματα της τροποποίησης αυτής συζητήθηκαν διά μακρών ιδίως κατά τη συνεδρίαση. Η συζήτηση αυτή που προκλήθηκε κατά μεγάλο μέρος από ερώτηση του Δικαστηρίου προς την Επιτροπή υπήρξε διαφωτιστική. Επειδή όμως όλα τα περιστατικά της υπόθεσης που εκκρεμεί ενώπιον της Pretura του Μιλάνου συνέβησαν πριν από το 1976 θα περιοριστώ στην εξέταση της κατάστασης όπως εμφανιζόταν πριν από την εν λόγω τροποποίηση.

Δυνάμει των νόμων του 1940 και του 1956 και της απόφασης του 1940, όφειλαν να καταβάλουν εισφορές ποσοστού 3% τόσο οι εθνικοί κατασκευαστές όσο και οι εισαγωγείς χάρτου και χαρτονιού ή προϊόντων που κατασκευάζονται από αυτά, δηλαδή ειδών χαρτοπωλείου, χαρτιού τοιχοστρωσίας, χαρτοκιβωτίων και άλλων παρομοίων πλην

του χαρτιού εφημερίδας για το οποίο προβλεπόταν ρητή απαλλαγή. Όσοι κατέβαλαν την εισφορά είχαν το δικαίωμα να τη μετακυλίσουν μέχρι ποσοστού 2,5% επί των αγοραστών των εν λόγω προϊόντων. Η πώληση χαρτιού και χαρτονιού από ιταλική βιομηχανία ή η εισαγωγή στην Ιταλία υπόκειντο σε εισφορά υπολογιζόμενη επί ποσοστού 100% της αξίας τους. Στην περίπτωση αυτή απαλλάσσονταν όλα τα προϊόντα που κατασκευάζονταν από τις εν λόγω ύλες. Αντιθέτως στην περίπτωση που η ιταλική επιχείρηση δεν πωλούσε το χαρτί ή το χαρτόνι που είχε κατασκευάσει αλλά το μεταποιούσε σε προϊόν λεπτότερης κατεργασίας που πωλούσε στη συνέχεια ή σε περίπτωση εισαγωγής προϊόντος αυτού του είδους, η οφειλόμενη εισφορά υπολογιζόταν prima facie επί του ποσοστού 70% της αξίας του προϊόντος, ποσοστού που αντιπροσώπευε την αξία του χρησιμοποιηθέντος χαρτιού ή χαρτονιού. Λέγω «prima facie» διότι το άρθρο 9 της απόφασης του 1940 παρείχε στον αρμόδιο υπουργό την εξουσία να μειώνει, με πρόταση του ENCC, το εν λόγω ποσοστό στις περιπτώσεις που αποδεικνυόταν ότι το χαρτί ή το χαρτόνι ορισμένου προϊόντος αντιπροσωπεύει λιγότερο από το 70 % της αξίας του.

Εκ πρώτης όψεως μπορεί να θεωρηθεί ότι το σύστημα αυτό δεν εισάγει διάκριση μεταξύ εθνικών και εισαγομένων προϊόντων. Πάντως το ζήτημα αυτό, αν δηλαδή υπάρχει διάκριση ή όχι, στασιάζεται λαμβανομένων υπόψη των λεπτομερειών της φορολογήσεως που ισχύουν αντιστοίχως για τα εθνικά και για τα εισαγόμενα προϊόντα. Προκειμένου να αναλύσω λεπτομερέστερα αυτό το σημείο θεωρώ σκοπιμότερο να εξετάσω πρώτα τα προδικαστικά εκείνα ερωτήματα που αναφέρονται στο άρθρο 95. Για να ολοκληρώσω την έκθεση της επίδικης νομοθεσίας θα παρατηρήσω πάντως, ότι όπως πληροφορήθηκα, εκτός από τα τέλη που καταβάλλονται στον ENCC υπάρχει και ένας φόρος επί της κυτταρίνης τόσο εγχώριας παραγωγής όσο και εισαγόμενης. Ο φόρος αυτός βαρύνει βεβαίως τις ιταλικές χαρτοβιομηχανίες αλλά δεν πλήττει το εισαγόμενο χαρτί ή το χαρτόνι ούτε τα εισαγόμενα προϊόντα χαρτιού ή χαρτονιού.

Τα πραγματικά περιστατικά της ιταλικής υπόθεσης είναι απλά σε σύγκριση με τη σχετική νομοθεσία. Τον Αύγουστο του 1971 η εταιρία Iannelli & Volpi SpA, ενάγουσα, στη δίκη ενώπιον της Pretura, εισήγαγε από τη Γαλλία δύο κυλίνδρους χαρτιού τοιχοστρωσίας για τους οποίους κατέβαλε στον ENCC τέλος 9 433 λιρών, ποσό που αντιπροσωπεύει ποσοστό 3% επί του 70% της αξίας των εν λόγω εμπορευμάτων. Το Δεκέμβριο του 1974 η ενάγουσα πώλησε το χαρτί τοιχοστρωσίας στην εταιρία Paolo Meroni, εναγομένη στην κύρια δίκη. Εκτός της τιμής των εμπορευμάτων η ενάγουσα ζήτησε από την καθής το ποσό των 7 875 λιρών, δηλαδή το ποσοστό 2,5% που μπορεί να μετακυλιστεί στον αγοραστή δυνάμει της νομοθεσίας περί ENCC. Η εναγομένη αρνήθηκε να καταβάλει το ποσό αυτό ισχυριζόμενη ότι το αίτημα δεν συμβιβάζεται προς το κοινοτικό δίκαιο. Στις 23 Απριλίου 1976 η ενάγουσα κίνησε διαδικασία ενώπιον της Pretura. Στις 7 Μαΐου 1976 ο Pretore διέταξε την προσεπίκληση του ENCC. Στις 25 Ιουνίου 1976 αφού άκουσε τον ENCC καθώς και την ενάγουσα και την εναγομένη εξέδωσε τη Διάταξη περί παραπομπής.

Στην υπόθεση αυτή δεν θίχτηκε το ζήτημα του αμέσου αποτελέσματος του άρθρου 92 ούτε το ζήτημα ότι τα τέλη που καταβάλλονται στον ENCC αποτελούν φορολογικές επιβαρύνσεις ισοδυνάμου αποτελέσματος προς δασμούς. Με άλλα λόγια ως προς αυτά τα σημεία γίνεται δεκτή η νομολογία των παλαιοτέρων αποφάσεων του Δικαστηρίου.

Το πρώτο επιχείρημα που προβλήθηκε για λογαριασμό της εναγομένης είναι ότι πριν από την τροποποίηση του συστήματος, το 1974, οι ενισχύσεις που χορηγούσε ο ENCC στον ιταλικό τύπο συνιστούσαν μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικούς περιορισμούς επί των εισαγωγών από άλλα κράτη μέλη διότι αποθάρρυναν τις εισαγωγές χαρτιού εφημερίδας από τα κράτη αυτά. Οι ενισχύσεις αυτές ήταν επομένως παράνομες δυνάμει του άρθρου 30 της Συνθήκης, άρα παράνομη ήταν και η είσπραξη των τελών που προορίζονταν για τη χρηματοδότησή τους. Υπό τις συνθήκες αυτές η ορθή ενέργεια για την ενάγουσα ήταν να στραφεί κατά του ENCC και να ζητήσει το ποσόν και όχι κατά της εναγομένης, βάσει της νομοθεσίας περί ENCC.

Τα τρία πρώτα ερωτήματα που υπέβαλε ο Pretore προς το Δικαστήριο απηχούν αυτό το επιχείρημα. Στο πρώτο ερώτημα παραλείπεται το στοιχείο ότι το χαρτί εφημερίδας που εισήγαγε ο ίδιος ο ENCC ωφελούνταν από την επιδότηση, αυτό όμως δεν έχει σημασία κατά τη γνώμη μου. Τα ερωτήματα αυτά είναι τα ακόλουθα:

«1) Ένα σύστημα επιδοτήσεων που αφορά οργανισμό δημοσίου δικαίου και στηρίζεται σε εσωτερική ρύθμιση, η οποία (κατά την επίδικη περίοδο) επιτρέπει στους εθνικούς εκδότες να αγοράζουν χαρτί εφημερίδας σε μειωμένη τιμή μόνο από τις εθνικές βιομηχανίες χάρτου, ενώ το εισαγόμενο από κράτη μέλη χαρτί εφημερίδας αγοράζεται μόνο σε ολόκληρη τιμή δεδομένου ότι δεν τυγχάνει επιδοτήσεως, αποτελεί μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό επί των εισαγωγών, που απαγορεύονται από τα άρθρα 30 και επόμενα της Συνθήκης ΕΟΚ;

2) Το ενδεχομένως παράνομο, δυνάμει του άρθρου 30 της Συνθήκης ΕΟΚ ή άλλου κοινοτικού κειμένου (συγκεκριμένα της οδηγίας 70/50 της 22ας Δεκεμβρίου 1969), του ανωτέρω αναφερομένου συστήματος επιδοτήσεων, το οποίο χρηματοδοτείται από φόρους υπέρ τρίτων που εισπράττονται επί των εισαγομένων από άλλα κράτη μέλη προϊόντων χάρτου, καθιστά παράνομα και τα εν λόγω τέλη — αποκλειστικά τα εισπραττόμενα επί των εισαγομένων προϊόντων — δεδομένου ότι τα εξ αυτών έσοδα προορίζονται για τη χρηματοδότηση δραστηριότητας αντίθετης προς τις διατάξεις της Συνθήκης και επομένως παράνομης;

3) Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στα προηγούμενα ερωτήματα, οι διατάξεις των άρθρων 30 και επόμενα της Συνθήκης ΕΟΚ είναι απευθείας εφαρμοστέες και παρέχουν στους εισαγωγείς κοινοτικών προϊόντων το δικαίωμα να ζητήσουν την επιστροφή των καταβληθέντων τελών (και από ποια ημερομηνία);»

Η γνώμη μου εν συντομία είναι ότι στο πρώτο ερώτημα προσήκει αρνητική απάντηση, οπότε το δεύτερο και το τρίτο χάνουν το αντικείμενό τους.

Κατά τη γνώμη μου υπάρχουν σοβαρότερες αντιρρήσεις κατά της άποψης ότι το άρθρο 30 μπορεί να εφαρμοστεί σε σύστημα ενισχύσεων παρά κατά της άποψης ότι το άρθρο 92 έχει ενδεχομένως άμεσο αποτέλεσμα. Από το τέλος της μεταβατικής περιόδου, το άρθρο 30 επιβάλλει, υπό την επιφύλαξη μόνο των εξαιρέσεων που προβλέπει περιοριστικά το άρθρο 36, απόλυτη και ανεπιφύλακτη απαγόρευση όλων των μέτρων ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικούς περιορισμούς επί των εισαγωγών μεταξύ κρατών μελών. Δεν υπάρχει σ' αυτό το άρθρο τίποτε ανάλογο με τις διακριτικές

εξουσίες και δικαιώματα που παρέχουν στην Επιτροπή και στο Συμβούλιο τα άρθρα 92 και 93 ούτε με τη δυνατότητα που παρέχει στα κράτη μέλη το άρθρο 93, παράγραφος 2 να τροποποιούν τις ενισχύσεις αντί να τις καταργούν. Έτσι, αν υποτεθεί ότι το άρθρο 30 εφαρμόζεται σ' αυτή την περίπτωση, τότε στερούνται περιεχομένου τα άρθρα 92 και 93, εν πάση περιπτώσει όσον αφορά τις ενισχύσεις υπό τη μορφή επιδοτήσεως εθνικών προϊόντων. Αυτό θα σήμαινε την υποκατάσταση του οργάνου ακριβείας, στην εφαρμογή του οποίου απέβλεψαν οι συντάκτες της Συνθήκης, μ' ένα χονδροειδές όργανο.

Η Επιτροπή υποστηρίζει μεν ότι στο πρώτο ερώτημα προσήκει αρνητική απάντηση, συγχρόνως όμως ισχυρίζεται ότι μπορεί να προκύψουν περιπτώσεις στις οποίες είναι δυνατόν να απομονωθεί από το σύστημα ενισχύσεων κάποιο στοιχείο που να μπορεί να χαρακτηριστεί ως μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό επί των εισαγωγών και ότι το άρθρο 30, καίτοι δεν εφαρμόζεται στο καθόλου σύστημα ενισχύσεων, μπορεί τότε να ληφθεί υπόψη προκειμένου να κριθεί ανίσχυρο το εν λόγω στοιχείο. Η Επιτροπή όμως αναφέρει ως σχετικό παράδειγμα το γεγονός ότι σ' αυτή ακριβώς την υπόθεση η Ιταλία κατήργησε το στοιχείο διακρίσεως του συστήματος ενισχύσεων, τις οποίες επεξέτεινε και στο χαρτί εφημερίδας που εισάγεται από κράτος μέλος και από άλλους πλην του ENCC. Το αποτέλεσμα αυτό επιτεύχθηκε πάντως διότι η Επιτροπή άσκησε τις εξουσίες που έχει βάσει των άρθρων 92 και 93, αποτελεί δε ακριβώς το είδος εκείνο του αποτελέσματος στο οποίο αποβλέπει ο μηχανισμός των εν λόγω άρθρων.

Κατά τη γνώμη μου η Επιτροπή διατυπώνει ορθότερη άποψη όταν, στο άρθρο 2, παράγραφος 2, της από 22 Δεκεμβρίου 1969 οδηγίας της (70/50/ΕΟΚ) «περί καταργήσεως των μέτρων ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικούς περιορισμούς επί των εισαγωγών (...)» (η οποία μνημονεύεται στο δεύτερο ερώτημα του Pretore), αναφέρει ότι η εν λόγω διάταξη δεν έχει εφαρμογή στην περίπτωση των ενισχύσεων.

Νομίζω λοιπόν ότι η απάντηση στο πρώτο ερώτημα του Pretore δεν πρέπει να είναι απλώς αρνητική, αλλά αρνητική χωρίς επιφυλάξεις.

Θα πρέπει ίσως να προσθέσω ότι δεν αγνοώ την κρίση που διατύπωσε το Δικαστήριο με την απόφαση στην υπόθεση EGAV κατά ENCC (σκέψη 30) ότι δηλαδή το σύστημα των ενισχύσεων που χορηγεί ο ENCC μπορεί να αντιβαίνει στο άρθρο 30. Η κρίση αυτή ήταν προφανώς obiter dictum και εξέφραζε απλώς την πιθανότητα εξετάσεως του ζητήματος στο πλαίσιο μελλοντικής υπόθεσης. Ίσως μάλιστα αυτή ακριβώς η κρίση παρακίνησε την εναγομένη να εγείρει το ζήτημα εν προκειμένω.

Το δεύτερο επιχείρημα που προβλήθηκε για λογαριασμό της εναγομένης ενώπιον του Pretore είναι παρόμοιο με το πρώτο, αλλά στηρίζεται στο άρθρο 95 της Συνθήκης και όχι στο άρθρο 30.

Η αντίρρηση κατά της εφαρμογής του άρθρου 95 σε περίπτωση όπως η υπό κρίση δεν είναι η ίδια με την αντίρρηση κατά της εφαρμογής του άρθρου 30 διότι το άρθρο 95 δεν μπορεί λόγω της φύσεώς του να εφαρμοστεί στις ενισχύσεις οι οποίες ρυθμίζονται αποκλειστικά από τα άρθρα 92 ώς 94. Το άρθρο 95 μπορεί το πολύ να εφαρμοστεί στον τρόπο με τον οποίο συλλέγονται οι πόροι για τη χρηματοδότηση των ενισχύσεων. Εν προκειμένω αυτό σημαίνει ότι το άρθρο 95 δεν μπορεί να εφαρμοστεί στις επιδοτήσεις του ENCC προς τον ιταλικό τύ-

πο. Θα μπορούσε το πολύ να εφαρμοστεί στα τέλη που εισπράττει ο ENCC για τη χρηματοδότηση αυτών των επιδοτήσεων. Όπως έκρινε το Δικαστήριο στην υπόθεση 47/69, Γαλλία κατά Επιτροπής (ECR 1970, σ. 487, βλ. ιδίως σκέψη 14), είναι αναπόφευκτη η αλληλοκάλυψη μεταξύ αφενός των άρθρων 92 και 93 και αφετέρου του άρθρου 95. Κατά τη γνώμη μου τρεις περιπτώσεις είναι πιθανές:

1) Η ενίσχυση χρηματοδοτείται μέσω γενικών φορολογικών επιβαρύνσεων οπότε δεν υπάρχει σχέση μεταξύ αυτής και του τρόπου χρηματοδοτήσεώς της: στην περίπτωση αυτή μόνο τα άρθρα 92 και 93 μπορούν να εφαρμοστούν.

2) Η ενίσχυση χρηματοδοτείται μέσω φόρου ο οποίος, αυτός καθαυτός δεν αντιβαίνει στο άρθρο 95, η επίπτωσή του όμως είναι τέτοια ώστε η ενίσχυση καθίσταται «ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά»: και στην περίπτωση αυτή μόνο τα άρθρα 92 και 93 μπορούν να εφαρμοστούν (αυτή ήταν η περίπτωση στην υπόθεση Γαλλία κατά Επιτροπής).

3) Η ενίσχυση χρηματοδοτείται μέσω φόρου ο οποίος, θεωρούμενος ανεξαρτήτως της ενισχύσεως, αντιβαίνει στο άρθρο 95: η περίπτωση αυτή εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής όχι μόνο των άρθρων 92 και 93 αλλά και, όσον αφορά το φόρο, του άρθρου 95. (Η αντίθετη άποψη θα σήμαινε ότι ο φόρος εκφεύγει του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 95 διότι το προϊόν του προορίζεται για τη χρηματοδότηση ενισχύσεων ενώ θα ενέπιπτε στην εν λόγω διάταξη αν είχε οποιοδήποτε άλλο σκοπό.)

Έτσι φθάνω στα ερωτήματα του Pretore που αναφέρονται στο άρθρο 95. Το πρώτο, που δεν παρουσιάζει δυσκολίες, έχει ως εξής:

«4) (...) η απαγόρευση θεσπίσεως φορολογικών διακρίσεων του άρθρου 95 της Συνθήκης αφορά και τα ειδικά τέλη που πλήττουν τόσο τα εθνικά όσο και τα εισαγόμενα εμπορεύματα και των οποίων το προϊόν προορίζεται για υποδεέστερους δημόσιους οργανισμούς, πλην του κράτους;»

Κατά τη γνώμη μου η απάντηση στο ερώτημα αυτό πρέπει να είναι καταφατική. Στην υπόθεση IGAV κατά ENCC το Δικαστήριο απήντησε καταφατικά σε παρόμοιο ερώτημα που αφορούσε τις φορολογικές επιβαρύνσεις ισοδυνάμου αποτελέσματος προς δασμούς (σκέψη 11) και δεν υπάρχει αποχρών λόγος να δοθεί διαφορετική απάντηση στην περίπτωση εσωτερικού φόρου.

Στη συνέχεια ο Pretore υποβάλλει το εξής ερώτημα.

«Υφίσταται διάκριση απαγορευόμενη από το άρθρο 95 στην περίπτωση όπου τη βάση επιβολής του προαναφερθέντος τέλους αποτελεί για μεν το εθνικό προϊόν (εν προκειμένω χαρτί τοιχοστρωσίας) η τιμή του χαρτιού και μόνο το οποίο θεωρείται ως πρώτη ύλη, ενώ για το εισαγόμενο αντίστοιχο προϊόν η βάση επιβολής του τέλους προκύπτει από τη συνολική αξία του προϊόντος: ως συνολική αξία του εισαγομένου προϊόντος νοείται το κόστος του τελειωμένου προϊόντος που αναγράφεται στο τιμολόγιο (συντίθεται δηλαδή από το κόστος της πρώτης ύλης και την προστιθεμένη αξία) συν έξοδα φορτώσεως, προμηθείας, ασφαλίσεως, μεταφοράς και λοιπά μέχρι τα σύνορα ακόμη και αν τα έξοδα αυτά δεν περιλαμβάνονται εν όλω ή εν μέρει στο τιμολόγιο του πωλητή;»

Παρατήρησα προ ολίγου ότι οι διάδικοι διαφωνούν ως προς το αν το σύστημα της εισπράξεως των τελών από τον ENCC που ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο συνιστούσε διάκριση έναντι των εισαγωγών, λαμβανομένων υπόψη των λεπτομερειών φορολογήσεως των εθνικών και των εισαγομένων προϊόντων αντιστοίχως.

Είναι προφανώς δεδομένο ότι δεν υπήρχε διάκριση εις βάρος των εισαγωγών χαρτιού και χαρτονιού. Είναι δε ακριβές ενδεχομένως, καίτοι η εκτίμηση των εισαγομένων προϊόντων αφενός και η εκτίμηση των εθνικών προϊόντων αφετέρου διέπονταν από διαφορετικές διατάξεις της απόφασης του 1940. Για τα εθνικά προϊόντα ίσχυαν οι διατάξεις του άρθρου 3, ενώ για τα εισαγόμενα οι διατάξεις του άρθρου 7, διατυπωμένες διαφορετικά. (Ο Pretore παραθέτει στο ερώτημά του ένα τμήμα του τελευταίου αυτού άρθρου.) Πληροφορήθηκα πάντως, μεταξύ άλλων από την Επιτροπή, ότι στην πραγματικότητα οι διατάξεις αυτές είχαν το ίδιο αποτέλεσμα. Δεν χρειάζεται να εξετάσομε λεπτομερώς αυτό το ζήτημα, όχι μόνο διότι αφορά την ερμηνεία της ιταλικής νομοθεσίας, αλλά και διότι στην υπό κρίση υπόθεση δεν πρόκειται για εισαγωγή χαρτιού ή χαρτονιού, αλλά προϊόντος πιο προχωρημένης κατεργασίας, δηλαδή χαρτιού τοιχοστρωσίας.

Η αιτίαση της εναγομένης είναι ότι ένας ιταλός κατασκευαστής χαρτιού τοιχοστρωσίας (αν υποτεθεί ότι η επιχείρησή του δεν ήταν ολοκληρωμένη, δεν παρήγε δηλαδή χαρτί τοιχοστρωσίας από χαρτί κατασκευασμένο στις δικές του εγκαταστάσεις) όφειλε να καταβάλει εισφορά υπολογιζομένη αποκλειστικά επί της αξίας του χαρτιού που είχε αγοράσει, ενώ η εισφορά του εισαγωγέα χαρτιού τοιχοστρωσίας υπολογιζόταν επί ποσοστού 70% της αξίας του προϊόντος αυτού. Λόγω της διαφοράς αυτής το εισαγόμενο χαρτί τοιχοστρωσίας υφίστατο βαρύτερη επιβάρυνση από το εθνικό προϊόν.

Ο ENCC αντιτάσσει σ' αυτή την αιτίαση δύο απαντήσεις, όπως το αντιλαμβάνομαι. Πρώτον, ο εισαγωγέας χαρτιού τοιχοστρωσίας δεν πρέπει να συγκρίνεται με τον ιταλό κατασκευαστή που παράγει χαρτί τοιχοστρωσίας από χαρτί που αγοράζει, αλλά με τον ιταλό κατασκευαστή που διαθέτει ολοκληρωμένη επιχείρηση και που καταβάλλει και αυτός τέλος επί ποσοστού 70% της αξίας του τελικού προϊόντος του. Δεύτερον, αν κάποιος εισαγωγέας θεωρούσε ότι το 70% είναι ποσοστό πολύ υψηλό σε σχέση με την πραγματική αξία του περιεχόμενου στο εισαγόμενο προϊόν χαρτιού, μπορούσε να ζητήσει μείωση δυνάμει του άρθρου 9.

Στο επιχείρημα αυτό η εναγομένη αντιτάσσει (υποστηριζόμενη από την Επιτροπή), και πάλι όπως το αντιλαμβάνομαι, ότι η σύγκριση μεταξύ του χαρτιού τοιχοστρωσίας παραγωγής μη ολοκληρωμένης γαλλικής επιχείρησης και του χαρτιού τοιχοστρωσίας παραγωγής ολοκληρωμένης ιταλικής επιχείρησης αφορά στοιχεία που δεν είναι δεκτικά συγκρίσεως. Σχετικά με το άρθρο 9 η εναγομένη και η Επιτροπή παρατήρησαν πρώτον, ότι δεν εφαρμοζόταν στις εισαγωγές και δεύτερον ότι αν εφαρμοζόταν συνιστούσε παράβαση του άρθρου 95 διότι άφηνε στο έλεος της διακριτικής ευχέρειας του υπουργού τα δικαιώματα που παρέχει στους ιδιώτες το εν λόγω άρθρο.

Νομίζω ότι όσο λιγότερα πράγματα πούμε για το άρθρο 9, τόσο καλύτερο θα είναι, πρώτο διότι δεν έχει ζητηθεί εν προκειμένω η εφαρμογή του, δεύτερον διότι ο Pretore

δεν υποβάλλει ερωτήματα σχετικά μ' αυτό και τρίτον διότι το ζήτημα του συμβιβαστού του άρθρου αυτού με το άρθρο 95 της Συνθήκης — ή μάλλον του συμβιβαστού με το άρθρο 95, του διαδόχου του άρθρου 9, δηλαδή του άρθρου 5 της απόφασης της 26ης Ιουνίου 1976 — εξακολουθεί, όπως δήλωσε η Επιτροπή κατά τη συνεδρίαση, να συζητείται μεταξύ του οργάνου αυτού και της Ιταλικής Κυβέρνησης στο πλαίσιο του άρθρου 169 της Συνθήκης. Για να είμαι δίκαιος, θα παρατηρήσω μόνο ότι ο ENCC προσκόμισε έγγραφα που βεβαιώνουν την εφαρμογή του άρθρου 9 σε εισαγόμενα προϊόντα (συγκεκριμένα σε διάφορα είδη κυτίων από χαρτόνι επιχρισμένο με κερί, για τη συσκευασία γάλακτος) κατά το 1965, 1966 και 1968 (παραρτήματα 4, 5 και 6 των παρατηρήσεων του ENCC).

Δεν γνωρίζομε αν το χαρτί τοιχοστρωσίας που εισήγαγε η ενάγουσα είχε κατασκευαστεί από ολοκληρωμένη ή όχι γαλλική επιχείρηση. Στην πραγματικότητα δεν γνωρίζομε καν με βεβαιότητα ότι είχε κατασκευαστεί στη Γαλλία: είναι πιθανόν να είχε εισαχθεί στη Γαλλία πριν εξαχθεί στην Ιταλία. Γι' αυτόν το λόγο νομίζω ότι χρειάζεται προσεκτική απάντηση στο ερώτημα του Pretore.

Ας υποθέσουμε πάντως ότι το χαρτί τοιχοστρωσίας κατασκευάστηκε στη Γαλλία. Είναι σαφές νομίζω ότι αν κατασκευάστηκε στη χώρα αυτή από ολοκληρωμένη επιχείρηση, δεν υπάρχει (αν δεν λάβομε υπόψη το ζήτημα σχετικά με το άρθρο 9) κανένα στοιχείο διακρίσεως στο γεγονός ότι φορολογούνταν επί της ίδιας βάσεως όπως αν είχε κατασκευαστεί στην Ιταλία από παρόμοια επιχείρηση. Η πιθανότητα διάκρισης εμφανίζεται στην περίπτωση που το χαρτί είχε κατασκευαστεί στη Γαλλία από μη ολοκληρωμένη επιχείρηση.

Στο σημείο αυτό, όπως προκύπτει από διάφορες αποφάσεις του Δικαστηρίου, το άρθρο 95 δεν απαιτεί μόνο να μην επιβάλουν τα κράτη μέλη στα προϊόντα των άλλων κρατών μελών βαρύτερους φόρους από τους επιβαλλόμενους στα εθνικά προϊόντα, αλλά και η βάση επιβολής φορολογίας των προϊόντων των άλλων κρατών μελών να μη διαφέρει από αυτή των αντίστοιχων εθνικών προϊόντων ώστε να προκύπτει η πιθανότητα μεγαλύτερης επιβάρυνσης των πρώτων: βλ. υποθέσεις 77/69, Επιτροπή κατά Βελγίου (1970 ECR., σ. 237,) 54/72 FOR κατά VKS (1973 ECR, σ. 193), 45/75, Rewe κατά Hauptzollamt Landau (1976 ECR, σ. 181) και 127/75, Bobie κατά Hauptzollamt Aachen-Nord (1976 ECR, σ. 1079). Από τις αποφάσεις αυτές ιδιαίτερο ενδιαφέρον για την υπό κρίση υπόθεση παρουσιάζει η απόφαση Bobie διότι δείχνει ότι, όταν η βάση επιβολής φορολογίας του εισαγομένου προϊόντος λαμβάνει υπόψη κάποιο χαρακτηριστικό του κατασκευαστή του προϊόντος, το ίδιο πρέπει να ισχύει και για τη βάση επιβολής φορολογίας του εισαγόμενου από άλλα κράτη μέλη ομοειδούς προϊόντος. Στην υπόθεση εκείνη επίδικο προϊόν ήταν η μπύρα, το δε καθοριστικό χαρακτηριστικό ήταν ο ετήσιος όγκος παραγωγής κάθε εργοστασίου ζυθοποιίας. Κατά τη γνώμη μας η ίδια αρχή πρέπει να ισχύσει και για το χαρτί τοιχοστρωσίας όταν το καθοριστικό χαρακτηριστικό είναι το ολοκληρωμένο ή μη της επιχείρησης του κατασκευαστή. Μόνο με την εφαρμογή αυτής της αρχής εξασφαλίζεται η ίση μεταχείριση από την ιταλική νομοθεσία του κατασκευαστή χαρτιού τοιχοστρωσίας ανεξαρτήτως του τόπου εγκαταστάσεώς του εντός της κοινής αγοράς.

Θα απαντούσα λοιπόν στο ερώτημα του Pretore ότι το άρθρο 95 απαγορεύει στα κράτη μέλη να εισπράττουν επί των προϊόντων των άλλων κρατών μελών εσωτερικούς φόρους υπολογιζόμενους επί βάσεως που διαφέρει από εκείνη που λαμβάνεται υπόψη για τον υπολογισμό του αντίστοιχου φόρου επί των εγχωρίων ομοειδών προϊόντων, εφόσον η διαφορά αυτή μπορεί να οδηγήσει σε επιβάρυνση μεγαλύτερη για τα πρώτα παρά για τα δεύτερα, όταν δε η βάση επιβολής φορολογίας οποιουδήποτε προϊόντος του συγκεκριμένου κράτους μέλους λαμβάνει υπόψη κάποιο χαρακτηριστικό του κατασκευαστή του προϊόντος, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και τα χαρακτηριστικά των κατασκευαστών του αντίστοιχου προϊόντος στα άλλα κράτη μέλη.

Το τελευταίο ερώτημα του Pretore είναι το ακόλουθο.

«6)Στην περίπτωση που η απάντηση στο πέμπτο ερώτημα είναι ότι απαγορεύεται η επιβολή τέλους που εισάγει διακρίσεις διότι η βάση επιβολής του είναι υψηλότερη μόνο για τα εισαγόμενα προϊόντα, το άρθρο 95 της Συνθήκης παρέχει στους εισαγωγείς προϊόντων από χώρες της Κοινότητας το δικαίωμα να ζητήσουν την επιστροφή μέρους του καθ' υπέρβαση καταβληθέντος τέλους από 1η Ιανουαρίου 1962 οπότε άρχισε το δεύτερο στάδιο;»

Επί του ερωτήματος αυτού νομίζω ότι μπορώ να διατυπώσω την άποψή μου με τρεις φράσεις. Πρώτον, το γεγονός ότι το άρθρο 95 έχει άμεσο αποτέλεσμα μετά την 1η Ιανουαρίου 1962 προκύπτει από τόσο πολλές αποφάσεις του Δικαστηρίου που είναι περιττό να τις μνημονεύσω. Δεύτερον, οι δυνατότητες θεραπείας που διαθέτει ένας εισαγωγέας λόγω αυτού του αμέσου αποτελέσματος στην περίπτωση που κάποιο κράτος μέλος του επιβάλλει φόρο υψηλότερο του επιτρεπομένου από το άρθρο 95 εξαρτάται από το εθνικό δίκαιο του εν λόγω κράτους: βλ. υποθέσεις 33/76, Rewe κατά Landwirtschaftskammer für das Saarland, και 45/76, Comet κατά Produktschap voor Siergewassen. Τρίτον, το ζήτημα αν στην περίπτωση αυτή ο εισαγωγέας δικαιούται να του επιστραφεί ολόκληρος ο φόρος που κατέβαλε ή μόνο το μέρος που εισπράχθηκε παράνομα κρίνεται επομένως κατά το εθνικό δίκαιο του εν λόγω κράτους: βλ. υποθέσεις 28/67, Molkerie-Zentrale Westfalen κατά Hauptzollamt Paderborn (ECR 1968, σ. 143) και 34/67, Lück κατά Hauptzollamt Köln-Rheinau (ECR 1968, σ. 245).