αυτή επιτρέπει, με την τροποποίηση της τιμής πωλήσεως που προσδιορίζει ο καπνοβιομήχανος ή ο εισαγωγέας, να θίγονται οι σχέσεις ανταγωνισμού μεταξύ του εισαγόμενου καπνού και αυτού που εμπορεύεται το κρατικό μονοπώλιο.

Η άσκηση της εν λόγω εξουσίας είναι επίσης αντίθετη στο άρθρο 30 της συνθήκης, εφόσον παρέχει τη δυνατότητα στη δημόσια αρχή να περιορίζει, με παρέμβαση που συνίσταται σε επιλογή των τιμών του καπνού, την ελευθερία εισαγωγής καπνού καταγωγής άλλων κρατών μελών, καθώς και στο άρθρο 37, καθόσον ο καθορισμός τιμής, διαφορετικής από εκείνη που προσδιόρισαν οι καπνοβιομήχανοι ή οι εισαγωγείς, συνιστά επέκταση, επί του εισαγόμενου καπνού, ενός προνομίου, το οποίο είναι χαρακτηριστικό του κρατικού μονοπωλίου, ικανού να θίξει την εμπορία του εισαγόμενου καπνού υπό κανονικούς όρους ανταγωνισμού.

Στην υπόθεση 90/82,

Επιτροπη των Ευρωπαϊκων Κοινοτητων, εκπροσωπούμενη από το νομικό της σύμβουλο René-Christian Béraud, επικουρούμενο από τον Pierre Didier, δικηγόρο Βρυξελλών, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Oreste Montalto, μέλος της νομικής της υπηρεσίας, κτίριο Jean Monnet, Kirchberg,

προσφεύγουσα,

κατά

Γαλλικης Δημοκρατιας, εκπροσωπούμενης από τον Noël Museux, αναπληρωτή διευθυντή στη διεύθυνση νομικών υποθέσεων του υπουργείου εξωτερικών, και τον Alain Sortais, σύμβουλο του υπουργείου εξωτερικών, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την πρεσβεία της Γαλλίας,

καθής,

που έχει ως αντικείμενο να αναγνωριστεί ότι η Γαλλική Δημοκρατία, καθορίζοντας τιμές λιανικής πωλήσεως για τα βιομηχανοποιημένα καπνά διαφορετικές από εκείνες που καθορίζουν οι ημεδαποί καπνοβιομήχανοι ή οι εισαγωγείς, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη συνθήκη ΕΟΚ και την οδηγία 72/464 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1972, περί των φόρων, πλην των φόρων κύκλου εργασιών, οι οποίοι επιβαρύνουν την κατανάλωση των βιομηχανοποιημένων καπνών, ιδίως δε το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

συγκείμενο από τους J. Mertens de Wilmars, πρόεδρο, P. Pescatore, A. O'Keeffe και U. Everling, προέδρους τμήματος, Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans, O. Due και K. Bahlmann, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: G. F. Mancini
γραμματέας: P. Heim

εκδίδει την ακόλουθη

ΑΠΟΦΑΣΗ

Περιστατικά

Τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως, η εξέλιξη της διαδικασίας, τα αιτήματα, οι ισχυρισμοί και τα επιχειρήματα των διαδίκων συνοψίζονται ως εξής:

I — Πραγματικά περιστατικά

Κατά το άρθρο 6 του γαλλικού νόμου 76-448, της 24ης Μαΐου 1976, περί διαρρυθμίσεως του μονοπωλίου των βιομηχανοποιημένων καπνών (Journal officiel de la République française [Επίσημη Εφημερίδα της Γαλλικής Δημοκρατίας], σ. 3083) και υπό την επιφύλαξη των διατάξεων που αφορούν ειδικά τα υπερπόντια διαμερίσματα και την Κορσική, η τιμή λιανικής πωλήσεως κάθε προϊόντος είναι ενιαία για το σύνολο της επικράτειας και καθορίζεται σύμφωνα με τους όρους που θέτει σχετικό διάταγμα μετά από γνώμη του Συμβουλίου Επικρατείας.

Το διάταγμα 76-1324, της 31ης Δεκεμβρίου 1976, περί του οικονομικού και φορολογικού συστήματος των βιομηχανοποιημένων καπνών, στα γαλλικά ηπειρωτικά διαμερίσματα (JORF, σ. 189), προβλέπει, στο άρθρο του 10, ότι οι τιμές λιανικής πωλήσεως των καπνών καθορίζονται με κανονιστική απόφαση του υπουργού οικονομικών.

Με ανακοίνωση του υπουργείου οικονομικών, που δημοσιεύτηκε στο επίσημο δελτίο τιμών και υπηρεσιών της 27ης Ιανουαρίου 1977, διευκρινιζόταν ότι:

— τρεις φορές ετησίως, δηλαδή την 1η Ιανουαρίου, την 1η Απριλίου και την 1η Οκτωβρίου, οι προμηθευτές μπορούν να διαθέσουν στην αγορά νέα προϊόντα. Για το σκοπό αυτό υποβάλλουν στη διοίκηση σχετικό φάκελο και υποδεικνύουν την τιμή λιανικής πωλήσεως που επιθυμούν να εφαρμοστεί·

  όσον αφορά τα προϊόντα που έχουν ήδη διατεθεί στην αγορά, οι προμηθευτές μπορούν οποτεδήποτε να ζητήσουν την εφαρμογή νέας τιμής λιανικής πωλήσεως, η αίτησή τους δε αυτή πρέπει να συνοδεύεται απ' όλα τα απαραίτητα δικαιολογητικά.

Με βάση τις διατάξεις αυτές, οι υπουργοί οικονομικών και προϋπολογισμού εξέδωσαν διαδοχικά διάφορες κανονιστικές απο-

φάσεις περί καθορισμού της τιμής πωλήσεως ορισμένων κατηγοριών βιομηχανοποιημένων καπνών στην ηπειρωτική Γαλλία.

Μετά από ορισμένες καταγγελίες, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων γνωστοποίησε, στις 26 Οκτωβρίου 1978, στις αρμόδιες γαλλικές αρχές ότι θεωρούσε τον καθορισμό αυτό της τιμής λιανικής πωλήσεως ορισμένων κατηγοριών βιομηχανοποιημένων καπνών αντίθετη προς την οδηγία 72/464 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1972, περί των φόρων, πλην των φόρων κύκλου εργασιών, οι οποίοι επιβαρύνουν την κατανάλωση των επεξεργασμένων (βιομηχανοποιημένων) καπνών (ΕΕ ειδ. έκδ. 09/001, σ. 35), ιδίως δε προς το άρθρο 5, παράγραφος 1. Το τελευταίο ορίζει:

«Οι καπνοβιομήχανοι και οι εισαγωγείς καθορίζουν ελεύθερα τις ανώτατες τιμές λιανικής πωλήσεως κάθε προϊόντος τους. Η διάταξη αυτή δεν δύναται, πάντως, να παρεμποδίσει την εφαρμογή των εθνικών νομοθεσιών όσον αφορά τον έλεγχο του επιπέδου των τιμών ή την τήρηση των επιβαλλομένων τιμών (διατιμήσεως).»

Στις 5 Ιανουαρίου 1975, η γαλλική κυβέρνηση απέστειλε στην Επιτροπή παρελκυστική απάντηση.

Με έγγραφο της 7ης Ιουνίου 1979, η Επιτροπή ανέφερε στη γαλλική κυβέρνηση ότι σχετικά δεν τηρεί «μέθοδο προσδιορισμού της τιμής σύμφωνη προς την αρχή του ελεύθερου σχηματισμού της»· η εν λόγω αρχή καθιερώνεται με το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 72/464, το περιεχόμενο της οποίας επαναβεβαίωσε το Δικαστήριο με την απόφασή του της 16ης Νοεμβρίου 1977 (GB-INNO-BM, υπόθ. 13/77, Recueil σ. 2115). Η πρακτική που ακολούθησαν οι γαλλικές αρχές δεν συμβιβάζεται προς τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου· έτσι, η Γαλλική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη συνθήκη, ειδικότερα δε από την οδηγία 72/464. Σύμφωνα με το άρθρο 169 της συνθήκης ΕΟΚ, η Επιτροπή κάλεσε τη γαλλική κυβέρνηση να της διαβιβάσει τις παρατηρήσεις της.

Με έγγραφο της 16ης Ιουλίου 1979, η γαλλική κυβέρνηση διαβίβασε στην Επιτροπή τις παρατηρήσεις της, με τις οποίες υποστήριξε ότι το γαλλικό σύστημα καθορισμού της τιμής λιανικής πωλήσεως των βιομηχανοποιημένων καπνών εντάσσεται σαφώς στο πλαίσιο των κοινοτικών κανόνων. Το σύστημα αυτό θεσπίστηκε ώστε να καταστεί δυνατό στις δημόσιες αρχές να καταγράφουν την εξέλιξη της τιμής του καπνού στο πλαίσιο των γενικών στόχων οικονομικής πολιτικής και ιδίως του ελέγχου της αυξήσεως της τιμής των προϊόντων και υπηρεσιών. Εξάλλου, η εφαρμογή του συστήματος είναι πολύ χαλαρή: οι αιτήσεις που αφορούν την τιμή προϊόντων, τα οποία διατίθενται για πρώτη φορά στην αγορά, γίνονται συστηματικά δεκτές. Οι αυξήσεις των τιμών είναι δυνατό να γίνονται βάσει κάποιας ρυθμίσεως, ανάλογα με τα εισαγόμενα προϊόντα και γίνονται δεκτές οι αιτήσεις για αύξηση που υποβάλλουν οι αλλοδαποί προμηθευτές.

Στις 31 Οκτωβρίου 1980, η Επιτροπή απηύθυνε στη Γαλλική Δημοκρατία την αιτιολογημένη γνώμη που προβλέπει το άρθρο 169, παράγραφος 1, της συνθήκης.

Διαπίστωσε ότι οι παρατηρήσεις της γαλλικής κυβερνήσεως δεν ήταν ικανοποιητικές: δεν εξασφαλίζουν υπέρ των καπνοβιομηχάνων και εισαγωγέων την απαραίτητη έννομη προστασία της ελεύθερης ασκήσεως του δικαιώματος για προσδιορισμό των τιμών πωλήσεως των προϊόντων τους. Η εξουσία ελέγχου των κρατών μελών επί της αυξήσεως της τιμής των προϊόντων και υπηρεσιών δεν μπορεί να επηρεάζει το δικαίωμα των καπνοβιομηχάνων και εισαγωγέων να καθορίζουν ελεύ-

θερα την τιμή λιανικής πωλήσεως των βιομηχανοποιημένων καπνών.

Κάλεσε τη γαλλική κυβέρνηση να λάβει μέσα σ' ένα μήνα τα αναγκαία μέτρα, ώστε να θέσει τέρμα στην παράβαση των υποχρεώσεων που υπέχει από τη συνθήκη και την οδηγία 72/464.

Με έγγραφο της 14ης Ιανουαρίου 1981, που απηύθυναν προς την Επιτροπή, οι γαλλικές αρχές αμφισβήτησαν, αφενός, τη νομική επιχειρηματολογία που αναπτύσσεται με την αιτιολογημένη γνώμη και, αφετέρου, ενημέρωσαν την Επιτροπή για τις προθέσεις τους σχετικά με τον καθορισμό των τιμών λιανικής πωλήσεως των βιομηχανοποιημένων καπνών.

II — Έγγραφη διαδικασία

Με δικόγραφο που κατέθεσε στις 16 Μαρτίου 1982, η Επιτροπή άσκησε, κατ' εφαρμογή του άρθρου 169, παράγραφος 2, της συνθήκης ΕΟΚ, ενώπιον του Δικαστηρίου προσφυγή λόγω παραβάσεως κατά της Γαλλικής Δημοκρατίας, που αφορά τον καθορισμό των τιμών λιανικής πωλήσεως ορισμένων κατηγοριών βιομηχανοποιημένων καπνών.

Η έγγραφη διαδικασία διεξήχθη κανονικά.

Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και μετά από ακρόαση του γενικού εισαγγελέα, το Δικαστήριο αποφάσισε την έναρξη της προφορικής διαδικασίας χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων. Κάλεσε όμως την Επιτροπή να απαντήσει εγγράφως σε ορισμένα ερωτήματα, ώστε να διευκρινίσει το αντικείμενο της προσφυγής της· οι σχετικές απαντήσεις διαβιβάστηκαν εντός της ταχθείσης προθεσμίας. Εξάλλου, η κυβέρνηση της Γαλλικής Δημοκρατίας κλήθηκε να απαντήσει σε ορισμένα ερωτήματα κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση.

III — Αιτήματα των διαδίκων

Η *Επιτροπή* ζητεί από το Δικαστήριο:

— να αναγνωρίσει ότι η Γαλλική Δημοκρατία, καθορίζοντας τιμές για τα βιομηχανοποιημένα καπνά διαφορετικές από εκείνες που καθορίζουν οι καπνοβιομήχανοι ή οι εισαγωγείς, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη συνθήκη ΕΟΚ και τις διατάξεις της οδηγίας 72/464 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1972, ιδίως δε το άρθρο 5, παράγραφος 1·

— να καταδικάσει τη Γαλλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

Απαντώντας στα ερωτήματα που της υπέβαλε το Δικαστήριο, η Επιτροπή διευκρίνισε ότι θεωρεί ως παράβαση του κοινοτικού δικαίου το γεγονός ότι το γαλλικό δημόσιο ασκεί γενικότερα, τόσο έναντι των εισαγόμενων από τα λοιπά κράτη μέλη βιομηχανοποιημένων καπνών, όσο και έναντι των εγχωρίων βιομηχανοποιημένων καπνών, την εξουσία που της παρέχει ο νόμος 76-448 να καθορίζει εξουσιαστικά τις τιμές λιανικής πωλήσεώς τους.

Η *κυβέρνηση της Γαλλικής Δημοκρατίας* ζητεί από το Δικαστήριο:

— να απορρίψει την προσφυγή της Επιτροπής·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

IV — Ισχυρισμοί και επιχειρήματα που προέβαλαν οι διάδικοι κατά την έγγραφη διαδικασία

Η *Επιτροπή* υπενθυμίζει ότι επελήφθη διαφόρων αιτιάσεων σχετικά με το γαλλικό σύστημα καθορισμού των τιμών λιανικής πωλήσεως των βιομηχανοποιημένων καπνών. Η εφαρμογή του συστήματος αυτού συνεπάγεται διακρίσεις υπέρ των γαλλικών

προϊόντων εις βάρος των κοινοτικών, ότι δηλαδή οι επιβαλλόμενες για την εμπορία των εισαγόμενων στη Γαλλία σιγαρέτων τιμές καθορίζονται είτε σε υπερβολικά χαμηλό επίπεδο, ώστε να μην εξασφαλίζεται κέρδος, είτε σε σαφώς υψηλότερο επίπεδο από εκείνο που καθορίζουν οι καπνοβιομήχανοι ή οι εισαγωγείς, ώστε να διευρύνεται η υφιστάμενη διαφορά τιμών μεταξύ των γαλλικών και των εισαγόμενων σιγαρέτων, είτε ότι η διοίκηση, αφού προηγουμένως επικυρώσει την τιμή που καθορίζει ο καπνοβιομήχανος ή ο αλλοδαπός εισαγωγέας, προβαίνει σε εκ των υστέρων μείωση της τιμής του ανταγωνιστικού γαλλικού τύπου, προκαλώντας κατ' αυτό τον τρόπο στρέβλωση του ανταγωνισμού.

Από νομικής πλευράς, η Επιτροπή, αφού εκθέτει την προγενέστερη της οδηγίας 72/464 κατάσταση, τις προπαρασκευαστικές εργασίες σχετικά με τη θέσπισή της, τις βασικές διατάξεις της, τη συμβολή της στην προώθηση της εναρμονίσεως και τη λογική του συστήματος εναρμονίσεως, υποστηρίζει ότι ο εκ μέρους κράτους μέλους καθορισμός τιμής πωλήσεως ορισμένων εισαγόμενων από άλλα κράτη μέλη της Κοινότητας βιομηχανοποιημένων καπνών, διαφορετικής από εκείνη που προσδιορίζουν οι καπνοβιομήχανοι ή εισαγωγείς, αντιβαίνει προς την οδηγία 72/464, υπό το φως τόσο του γενικού πνεύματος του συστήματος εναρμονίσεως, του ίδιου του άρθρου 5, παράγραφος 1, της οδηγίας, των στόχων της, όσο και των διατάξεων της συνθήκης που συνιστούν το κανονιστικό πλαίσιο για την ερμηνεία της.

α) Ομοιόμορφες προϋποθέσεις αγοράς, απαραίτητες για την υλοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας και του ελεύθερου ανταγωνισμού στον τομέα του καπνού, απαιτούν προπάντων την εναρμόνιση των φορολογικών δομών. Η εναρμόνιση αυτή στηρίζεται, αφενός, στη θέσπιση από κάθε κράτος μέλος των αυτών ειδικών φόρων καταναλώσεως για όλες τις κατηγορίες σιγαρέτων και, αφετέρου, σε δέσμη τιμών λιανικής πωλήσεως αντικατοπτρίζουσα κατά δίκαιο τρόπο τις τιμές διαθέσεως, τις διαφορές δηλαδή στο κόστος παραγωγής και εμπορίας. Προϋποθέτει τη μη παρέμβαση των κρατών μελών στον καθορισμό της τιμής λιανικής πωλήσεως· διαφορετικά, τα κράτη είναι ικανά να εκμηδενίσουν τη φορολογική ουδετερότητα ή να καταστείλουν κάθε εκδήλωση πραγματικού ανταγωνισμού.

6) Σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας, οι καπνοβιομήχανοι και εισαγωγείς προσδιορίζουν ελεύθερα τις ανώτατες τιμές λιανικής πωλήσεως κάθε προϊόντος τους. Η δεύτερη φράση της εν λόγω διατάξεως, που προβλέπει ότι ο ελεύθερος προσδιορισμός από τους καπνοβιομηχάνους ή τους εισαγωγείς των τιμών δεν μπορεί να εμποδίσει την εφαρμογή των εθνικών νομοθεσιών όσον αφορά τον έλεγχο του επιπέδου των τιμών ή την τήρηση της διατιμήσεως, κατ' ουδένα τρόπο προσλαμβάνει τη σημασία που φέρεται να της αποδίδει η γαλλική κυβέρνηση.

Το άρθρο 5, παράγραφος 1, πρέπει κατ' ανάγκη να ερμηνευτεί έτσι, ώστε τα δύο στοιχεία που περιλαμβάνει να αλληλοσυμπληρώνονται, αντί να συγκρούονται. Με την απόφασή του στην υπόθεση INNO, το Δικαστήριο υπογράμμισε με σαφήνεια τη συμπληρωματικότητα των δύο φράσεων της παραγράφου 1 του άρθρου 5: αναγνώρισε στα κράτη μέλη το δικαίωμα να ασκούν ορισμένες αρμοδιότητες στο θέμα του καθορισμού των τιμών, αλλά «υπό την προϋπόθεση πάντοτε» του ελεύθερου καθορισμού των τιμών από τους επιχειρηματίες. Υπό την αυτή έννοια, το Συμβούλιο και η Επιτροπή, με σημείωμα στα πρακτικά του Συμβουλίου, συμφώνησαν να θεωρήσουν ότι ως «επιβαλλόμενες τιμές» («διατίμηση») πρέπει να νοηθούν «οι τιμές που καθορίζουν οι καπνοβιομήχανοι ή οι εισαγωγείς και επικυρώνει ενδεχομένως το δημόσιο».

Το ακλόνητο στοιχείο του συστήματος έγκειται στον ελεύθερο καθορισμό από τους παραγωγούς και εισαγωγείς της τιμής πωλήσεως των τύπων προϊόντων τους· οι σχέσεις των τιμών για κάθε τύπο πρέπει να καθορίζονται από την ελεύθερη λειτουργία της αγοράς και το κόστος παραγωγής. Στο επίπεδο αυτό, η εξουσία των κρατών μελών περιορίζεται σε απλή ενημέρωση και επικύρωση των τιμών που καθορίζονται ελεύθερα από την αγορά· δεν πρέπει να γίνεται λόγος για σύστημα, στο πλαίσιο του οποίου επιφυλάσσεται στα κράτη μέλη η εξουσία καθορισμού απευθείας των τιμών λιανικής πωλήσεως.

Τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα, υπό τον όρο ότι δεν θέτουν σε κίνδυνο τους στόχους ή τη λειτουργία του υπό εναρμόνιση συστήματος των ειδικών φόρων καταναλώσεως επί του καπνού, να θεσπίζουν γενικά μέτρα «ελέγχου του επιπέδου των τιμών» ή κανονιστικές ρυθμίσεις που αφορούν την «τήρηση (της διατιμήσεως) των επιβαλλομένων τιμών»· κατ' αυτόν τον τρόπο είναι βέβαια δυνατό τα κράτη μέλη, προς καταπολέμηση του πληθωρισμού, να επιβάλουν, τηρώντας τις επιταγές της συνθήκης, πάγωμα των τιμών. Πάντως, αυτές οι εξουσίες των κρατών μελών δεν είναι δυνατό να θίγουν την ελευθερία των εισαγωγέων να καθορίζουν ελεύθερα τις τιμές των προϊόντων τους στο γενικό πλαίσιο που καθορίστηκε κατ' αυτό τον τρόπο.

Ο ελεύθερος καθορισμός τιμών τη στιγμή ακριβώς που ένα νέο προϊόν τίθεται στην αγορά είναι ανεπαρκής: κάθε παραγωγός ή εισαγωγέας πρέπει να είναι σε θέση να τροποποιεί ελεύθερα τη σχέση ανταγωνισμού των προϊόντων του με τα ανταγωνιστικά προϊόντα.

Η δυνατότητα ετήσιας προσαρμογής των τιμών δεν φαίνεται να είναι κι αυτή επαρκής προς εξασφάλιση του ελεύθερου καθορισμού των τιμών πωλήσεως από την αγορά: λαμβάνοντας υπόψη τις διακυμάνσεις των δεδομένων της εν λόγω αγοράς, είναι ανάγκη να καταστεί περισσότερο εύκαμπτος ο τρόπος μεταβολής των τιμών.

γ) Η ελευθερία καθορισμού των τιμών από τους καπνοβιομηχάνους και τους εισαγωγείς απορρέει από τους στόχους και την οικονομία του συστήματος που θεσπίστηκαν με την οδηγία 72/464: η πρώτη αιτιολογική της σκέψη αναφέρει ότι η επιβολή φόρων στην κατανάλωση των προϊόντων του τομέα των βιομηχανοποιημένων καπνών δεν πρέπει να νοθεύει τους όρους ανταγωνισμού, ούτε να εμποδίζει την ελεύθερη κυκλοφορία εντός της Κοινότητας· η τελευταία αιτιολογική σκέψη υπενθυμίζει ότι οι επιταγές του ανταγωνισμού προϋποθέτουν ένα σύστημα ελευθέρως διαμορφούμενων τιμών για όλες τις ομάδες βιομηχανοποιημένων καπνών.

Ο στόχος της οδηγίας εντάσσεται επίσης στην προοπτική μιας οικονομικής ένωσης: η ένωση όμως αυτή δεν είναι δυνατό να υλοποιηθεί με την εναρμόνιση μόνον των φορολογικών δομών και συντελεστών: βασικό, αν όχι πρωταρχικό, στοιχείο για την επίτευξη «χαρακτηριστικών που είναι ανάλογα με εκείνα της εσωτερικής αγοράς» συνιστά η προσέγγιση της φορολογικής βάσης, άρα της τιμής χωρίς φόρο, των προϊόντων του αυτού τύπου.

Κατά την οικονομία της συνθήκης, η προσέγγιση αυτή πρέπει κατά προτεραιότητα να προέρχεται από τις ανταγωνιστικές δυνάμεις της αγοράς, ιδίως χάρη στη δυνατότητα παράλληλων εισαγωγών. Καμία αυθόρμητη προσέγγιση των τιμών μεταξύ κρατών μελών δεν είναι νοητή, αν κάθε κράτος διατηρεί την ευχέρεια διατιμήσεως που αφορά προϊόντα του αυτού τύπου· η

πλήρης εναρμόνιση των δομών, οι συντελεστές και όροι εμπορίας δεν αρκούν για την επίτευξη της κοινής αγοράς των οικείων προϊόντων. Συνεπώς, το Συμβούλιο δεν είχε τη δυνατότητα παρά να προβλέψει ένα σύστημα ελεύθερου καθορισμού των τιμών, μετριασμένο από τις επιφυλαχθείσες εθνικές αρμοδιότητες.

δ) Το άρθρο 5 της οδηγίας πρέπει να ερμηνευτεί υπό το φως των σχετικών διατάξεων της συνθήκης, ιδίως των άρθρων της 30 και 37:

Όσον αφορά το άρθρο 30, το Δικαστήριο επανειλημμένα προσδιόρισε τους όρους εφαρμογής των απαγορεύσεων που προβλέπει σε θέματα τιμών.

Έτσι, με την απόφαση της 24ης Ιανουαρίου 1978 (Van Tiggele, 82/77, Recueil σ. 25), το Δικαστήριο έκρινε ότι συνιστά μέτρο ισοδύναμου με ποσοτικό περιορισμό αποτελέσματος «κατώτατη τιμή που καθορίζεται σε ορισμένο ύψος, η οποία, εφαρμοζόμενη αδιάκριτα τόσο επί των εθνικών όσο και επί των εισαγόμενων προϊόντων, είναι δυνατό να μην ευνοεί τη διάθεση των τελευταίων, στο βαθμό που εμποδίζει την επίρριψη της κατώτερης τιμής κόστους επί της τιμής πωλήσεως στον καταναλωτή».

Με την ίδια απόφαση, το Δικαστήριο έκρινε περαιτέρω ότι «η εισαγωγή μπορεί να εμποδιστεί ιδίως από τον καθορισμό, από τις εθνικές αρχές, τιμής (...) σε τέτοιο επίπεδο που τα εισαγόμενα προϊόντα να μην ευνοούνται σε σχέση με τα όμοια εθνικά (...), διότι το πλεονέκτημα εκ του ανταγωνισμού που απορρέει από κατώτερες τιμές κόστους εξουδετερώνεται».

Ο καθορισμός από τα κράτη μέλη αυξήσεως τιμών ανώτερης από εκείνη που ζητεί ο αλλοδαπός καπνοβιομήχανος ή ο εισαγωγέας, η αδυναμία του τελευταίου να μειώσει εκ των υστέρων την τιμή του και να προσαρμοστεί κατ' αυτόν τον τρόπο στον ανταγωνισμό των εθνικών προϊόντων, η αδυναμία απορροφήσεως της αυξήσεως της φορολογίας με συμπίεση του κόστους ή των περιθωρίων καταλήγουν αναμφισβήτητα σε εξουδετέρωση του ενδεχόμενου πλεονεκτήματος από τον ανταγωνισμό, από τον οποίο θα μπορούσαν να ευεργετηθούν ο καπνοβιομήχανος ή ο εισαγωγέας εισαγόμενων από άλλα κράτη μέλη προϊόντων, σε σχέση προς τα προϊόντα του μονοπωλίου, επί ζημία των πρώτων σε σχέση προς τα δεύτερα.

Δεν πρόκειται, επομένως, για αμφισβήτηση του δικαιώματος των κρατών μελών να καθορίζουν ενιαία κατώτατη τιμή πωλήσεως, η οποία να εφαρμόζεται στο σύνολο των ομοίων προϊόντων. Η παρέμβαση των δημοσίων αρχών στη δομή του ανταγωνισμού που δημιουργούν οι τιμές μπορεί, πάντως, να συνιστά μέτρο ισοδύναμου αποτελέσματος, υπό την έννοια του άρθρου 30, τόσον όταν εφαρμόζεται αδιάκριτα στα εισαγόμενα και στα εθνικά προϊόντα, όσο και όταν εφαρμόζεται κατά διαφορετικό τρόπο εις βάρος των εισαγόμενων προϊόντων.

Το άρθρο 37 παραμένει εφαρμοστέο, σύμφωνα με την απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Μαρτίου 1979 (Hansen, 91/78, Recueil σ. 935), «οσάκις, ακόμα και μετά την επιτασσόμενη από τη συνθήκη διαρρύθμιση, η άσκηση από το κρατικό μονοπώλιο των αποκλειστικών του δικαιωμάτων συνεπάγεται δυσμενή διάκριση ή περιορισμό που απαγορεύει η εν λόγω διάταξη»· η ίδια απόφαση υπενθυμίζει ότι «το άρθρο 37 αποσκοπεί στο να υποβάλει την πολιτική πωλήσεων ενός κρατικού μονοπωλίου στις απαιτήσεις της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων και της ισότητας των ευκαιριών που πρέπει να εξασφαλίζεται στα εισαγόμενα από άλλα κράτη μέλη προϊόντα».

Πάντως, ο μονομερής καθορισμός από μονοπώλιο ή από τις υπηρεσίες ελέγχου

του τιμής λιανικής πωλήσεως των εισαγόμενων προϊόντων δεν καθιστά εφικτή την απαιτούμενη ισότητα ευκαιριών. Το μονοπώλιο ή η αρμόδια διοικητική αρχή ελέγχου του καθορίζουν όλες τις τιμές, συμπεριλαμβανομένων και των τιμών των ανταγωνιστικών προϊόντων, με γνώμονα την πολιτική πωλήσεων που θεωρούν ότι ευνοεί τη διάθεση των ιδίων προϊόντων τους· ο κοινοτικός επιχειρηματίας στερείται όχι μόνο κάθε δυνατότητα να προετοιμάσει την εμπορική στρατηγική του μέσω των τιμών, αλλά και την καλύτερη δυνατή προσαρμογή των τελευταίων στις συνθήκες της αγοράς.

Ο καθορισμός των τιμών, βεβαίως, δεν αποτελεί προνόμιο των μονοπωλίων· ο περιοριστικός, πάντως, χαρακτήρας ενός εξατομικευμένου καθορισμού της τιμής πωλήσεως υπό τις εν λόγω προϋποθέσεις ενισχύεται σημαντικά από την ύπαρξη μονοπωλίου. Η SEITA (εταιρεία βιομηχανικής εκμεταλλεύσεως καπνών και σπίρτων), δημόσια επιχείρηση, έχει το μονοπώλιο παραγωγής στη Γαλλία. Εξάλλου, το δημόσιο διατηρεί το μονοπώλιο διανομής στους τόπους λιανικής πωλήσεως. Αν, εξάλλου, η γαλλική κυβέρνηση είχε το δικαίωμα να καθορίζει εξουσιαστικά τις εξατομικευμένες τιμές των εισαγόμενων προϊόντων, τότε θα ανασυνίστατο στην πραγματικότητα το πλήρες μονοπώλιο, από την παραγωγή ώς τη διανομή· έτσι, θα αναιρείτο η αρχή της ισότητας ευκαιριών.

Εξάλλου, οι νομοθετικοί μηχανισμοί που χρησιμοποιούνται για τον καθορισμό των τιμών υπάγονται στη νομοθεσία περί μονοπωλίων, έστω και διαρρυθμισμένων.

Κατ' αυτόν τον τρόπο, το καθεστώς εμπορίας βιομηχανοποιημένων καπνών στην ηπειρωτική Γαλλία περιλαμβάνει την παρέμβαση κρατικού μονοπωλίου, που ενεργεί δυνάμει του αποκλειστικού δικαιώματός του να καθορίζει τις τιμές για το σύνολο των οικείων προϊόντων, εθνικών και εισαγομένων· η ύπαρξη του δικαιώματος αυτού αντίκειται στις επιταγές της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων και της ισότητας ευκαιριών, που πρέπει να εξασφαλίζεται στα εισαγόμενα από άλλα κράτη μέλη προϊόντα.

Η *κυβέρνηση της Γαλλικής Δημοκρατίας* υπενθυμίζει τις γενικές γραμμές του γαλλικού καθεστώτος τιμών λιανικής πωλήσεως των βιομηχανοποιημένων καπνών· υπογραμμίζει, ειδικότερα, ότι η διοίκηση απορρίπτεται πάντοτε, για τα προϊόντα που έχουν εισαχθεί πρόσφατα στην αγορά, την τιμή λιανικής πωλήσεως που προτείνουν οι προμηθευτές.

Όσον αφορά το καθεστώς του γαλλικού μονοπωλίου καπνού, πρέπει να υπομνηστεί ότι, στο πλαίσιο της διαρρυθμίσεώς του, καταργήθηκαν τα αποκλειστικά δικαιώματα του μονοπωλίου σχετικά με την εισαγωγή και το χονδρικό εμπόριο των προϊόντων προελεύσεως άλλων κρατών μελών· οι περιορισμοί στα δικαιώματα εισαγωγής και χονδρικού εμπορίου των προϊόντων προελεύσεως άλλων κρατών μελών ήρθησαν πλήρως: από οποιονδήποτε επιθυμεί να ασκήσει την εν λόγω επιχειρηματική δραστηριότητα ζητείται μόνο μια δήλωση. Οι καπνοβιομήχανοι ή εισαγωγείς των άλλων κρατών μελών σε καμία περίπτωση δεν είναι υποχρεωμένοι να διέλθουν από τη SEITA, προκειμένου να εισαγάγουν ή να διαθέσουν στο χονδρικό εμπόριο τα προϊόντα τους. Είναι ελεύθεροι να εγκαταστήσουν το δικό τους δίκτυο διανομής χονδρικώς και να συνάψουν άμεσες σχέσεις με τις δημόσιες αρχές για τα θέματα τιμών. Το γεγονός ότι οι περισσότεροι των καπνοβιομηχάνων και εισαγωγέων των κρατών μελών της ΕΟΚ συνεχίζουν να απευθύνονται στη SEITA για την εμπορία των προϊόντων τους οφείλεται στη διαπίστωση ότι η υπηρεσία αυτή τους ικανοποιεί και τους επιτρέπει την πραγματοποίηση οικονομιών από την εφαρμογή ενός αυτοτελούς συστήματος διανομής χονδρικώς· οι καπνοβιομήχανοι και οι

εισαγωγείς της ΕΟΚ δεν έχουν πλέον με τη SEITA παρά συμβατικές σχέσεις, τις οποίες μπορούν να λύσουν αν το θελήσουν.

Τα παράπονα στα οποία αναφέρεται η Επιτροπή δεν αποδεικνύουν ότι οι αμφισβητούμενες τιμές λιανικής πωλήσεως καθορίστηκαν σε τέτοιο επίπεδο ώστε να είναι αδύνατη για τους επιχειρηματίες η πώλησή τους χωρίς ζημία ή να έχει στην πραγματικότητα εξουδετερωθεί το πλεονέκτημά τους από τον ανταγωνισμό. Εξάλλου, ορισμένες μαρτυρίες των παραπονουμένων είναι αντιφατικές και ανακριβή ορισμένα από τα συμπεράσματα που η Επιτροπή συνάγει απ' αυτές.

Από νομικής πλευράς, κανένα από τα επιχειρήματα που αντλεί η Επιτροπή από την οδηγία 72/464, από τη νομολογία του Δικαστηρίου ή από τα άρθρα 30 και 37 της συνθήκης ΕΟΚ, κατά του ασυμβιβάστου του γαλλικού καθεστώτος των τιμών λιανικής πωλήσεως των βιομηχανοποιημένων καπνών, δεν φαίνεται να είναι βάσιμο.

α) Με πάγια νομολογία του, το Δικαστήριο αναγνωρίζει την εξουσία παρεμβάσεως των κρατών μελών στον τομέα των τιμών, υπό την επιφύλαξη των ορίων που είναι δυνατό να απορρέουν από το κοινοτικό δίκαιο. Συγκεκριμένα, με την απόφασή του της 23ης Ιανουαρίου 1975 (Galli, 31/74, Recueil σ. 47), το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι το σύστημα των τιμών, που θεσπίστηκε με δύο κανονισμούς περί κοινής οργανώσεως της γεωργικής αγοράς, «εφαρμόζεται αποκλειστικά κατά το στάδιο της παραγωγής και του χονδρικού εμπορίου, με αποτέλεσμα οι εν λόγω διατάξεις να αφήνουν ανέπαφη την εξουσία των κρατών μελών — υπό την επιφύλαξη άλλων διατάξεων της συνθήκης — να λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα στο θέμα του σχηματισμού των τιμών κατά τα στάδια του λιανικού εμπορίου και της καταναλώσεως, υπό τον όρο ότι δεν θέτουν σε κίνδυνο τους στόχους ή τη λειτουργία της κοινής οργανώσεως της εν λόγω αγοράς».

Η αναγνωριζόμενη εξουσία των κρατών μελών να επεμβαίνουν στο σχηματισμό των τιμών, προκειμένου για προϊόντα που υπάγονται στην κοινή γεωργική πολιτική και υπόκεινται στις κοινές οργανώσεις αγοράς, είναι a fortiori δυνατό να ασκηθεί και σε τομέα που η συνθήκη δεν θίγει τη σχετική αρμοδιότητά τους, υπό την επιφύλαξη των εφαρμοστέων διατάξεων.

β) Προκειμένου για προϊόντα βιομηχανοποιημένων καπνών, η οδηγία 72/464 δεν έχει θίξει την εν λόγω εξουσία επεμβάσεως.

Στόχος της οδηγίας είναι «να εναρμονισθούν οι κανόνες της φορολογίας που επιβάλλεται στην κατανάλωση των βιομηχανοποιημένων καπνών» (τρίτη αιτιολογική σκέψη), ώστε «η εφαρμογή (...) φόρων που επιβαρύνουν την κατανάλωση των προϊόντων του τομέα αυτού να μην νοθεύει τους όρους ανταγωνισμού» (πρώτη αιτιολογική σκέψη).

Η έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 1, της οδηγίας διασαφηνίζεται από το άρθρο 4, παράγραφος 1, σύμφωνα με το οποίο «τα εθνικά και τα εισαγόμενα σιγαρέτα υποβάλλονται σε ένα αναλογικό φόρο καπνού, υπολογιζόμενο επί της ανωτάτης τιμής λιανικής πωλήσεως (...)». Δεδομένου ότι η βάση του εν λόγω φόρου καταναλώσεως υπολογίζεται από την τελική τιμή που εφαρμόζεται κατά το στάδιο της καταναλώσεως, η τελευταία αυτή τιμή πρέπει να καθορίζεται εκ των προτέρων και οι έμποροι λιανικής πωλήσεως πρέπει να μην μπορούν να πωλούν τα προϊόντα αυτά σε υψηλότερη τιμή, διότι, διαφορετικά, μέρος της τιμής που καταβάλλει ο καταναλωτής είναι δυνατό να διαφύγει τη φορολογική επιβάρυνση. Συνεπώς, η οδηγία προέβλεψε τον εκ των προτέρων καθορισμό της ανωτάτης τιμής λιανικής πωλήσεως για φοροτεχνικούς λόγους· αναθέτοντας προεχόντως στους επιχειρηματίες τη μέριμνα καθορισμού της εν λόγω τιμής, ο κοινο-

τικός νομοθέτης δεν είχε εν πάση περιπτώσει την πρόθεση να θίξει τις εξουσίες των δημοσίων αρχών στο συγκεκριμένο τομέα, αλλ' αντιθέτως θέλησε να τις αφήσει ανέπαφες με τη δεύτερη φράση του άρθρου 5, παράγραφος 1.

Η ερμηνεία της εν λόγω διατάξεως που προτείνει η Επιτροπή δεν είναι δυνατό να γίνει αποδεκτή: έλεγχος του επιπέδου τιμών δεν σημαίνει απλώς επαλήθευση, αλλά και, ενδεχομένως, συγκράτηση του επιπέδου των τιμών. Η εξουσία επεμβάσεως που αναγνωρίζεται με τη νομολογία του Δικαστηρίου δεν θα είχε νόημα, πλην επί θεμάτων στατιστικής, αν απλώς και μόνο επέτρεπε στις εθνικές νομοθεσίες να λαμβάνουν υπόψη τις τιμές που προσδιορίζουν οι επιχειρηματίες.

Η δήλωση που προσαρτάται στα πρακτικά του Συμβουλίου και την οποία επικαλείται η Επιτροπή ερμηνεύτηκε από το ίδιο το Συμβούλιο με τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσε ενώπιον του Δικαστηρίου στην υπόθεση INNO και σημαίνει ότι «ο κοινοτικός νομοθέτης θέλησε να επιφυλάξει στις εθνικές νομοθεσίες το δικαίωμα επιβολής τιμών, είτε αυτές καθορίζονται απευθείας από δημόσια αρχή είτε προσδιορίζονται από τους εισαγωγείς ή καπνοβιομηχάνους και επικυρώνονται ενδεχομένως από το δημόσιο».

Με την απόφαση στην υπόθεση INNO, το Δικαστήριο αποφάνθηκε παρεμπιπτόντως επί ερωτήματος που του υποβλήθηκε κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της συνθήκης ΕΟΚ και με το οποίο εζητείτο κατ' ουσία να αναγνωριστεί αν κράτος μέλος μπορούσε να επιβάλλει στους εμπόρους λιανικής πωλήσεως τιμή πωλήσεως των βιομηχανοποιημένων καπνών καθοριζόμενη από τους επιχειρηματίες· το Δικαστήριο δηλαδή αποφάνθηκε επί καταστάσεως που αφορά το τελευταίο σκέλος της πρώτης φράσης του άρθρου 5, παράγραφος 1, και όχι του πρώτου σκέλους της εν λόγω φράσης.

Η οδηγία 72/464 όχι μόνο δεν θίγει τις εξουσίες των κρατών μελών, αλλ' επιτρέπει, αντιθέτως, στον τομέα καθορισμού των τιμών λιανικής πωλήσεως των βιομηχανοποιημένων καπνών τρία διαφορετικά συστήματα:

— ένα σύστημα κατά το οποίο οι επιχειρηματίες, εισαγωγείς και καπνοβιομήχανοι προσδιορίζουν οι ίδιοι την ανώτατη τιμή, την οποία δεν μπορούν να υπερβούν οι έμποροι λιανικής πωλήσεως· πάντως, οι τελευταίοι διατηρούν τη δυνατότητα να πωλούν σε τιμή κατώτερη από την εν λόγω τιμή (πρώτη φράση του άρθρου 5, παράγραφος 1)·

— ένα σύστημα κατά το οποίο διατηρείται το δικαίωμα των κρατών μελών να καθορίζουν απευθείας τις τιμές λιανικής πωλήσεως (πρώτο σκέλος της δεύτερης φράσης του εν λόγω άρθρου)·

— ένα σύστημα κατά το οποίο τα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλουν στους εμπόρους λιανικής πωλήσεως τις τιμές που προσδιορίζουν οι εισαγωγείς και οι καπνοβιομήχανοι (δεύτερο σκέλος της δεύτερης φράσης του εν λόγω άρθρου).

Είναι ευνόητο ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να ασκούν τις εν λόγω επιφυλαχθείσες εξουσίες εντός των ορίων που τους επιβάλλει το κοινοτικό δίκαιο.

γ) Ένα πρώτο όριο υπό την έννοια αυτή απορρέει από το άρθρο 30 της συνθήκης, το οποίο απαγορεύει τους ποσοτικούς περιορισμούς επί των εισαγωγών, καθώς και όλα τα μέτρα ισοδύναμου αποτελέσματος.

Το Δικαστήριο διευκρίνισε την έννοια της εν λόγω διατάξεως προκειμένου για τις εθνικές κανονιστικές ρυθμίσεις περί τιμών.

Σχετικά με την ανώτατη τιμή, το Δικαστήριο έκρινε ότι η τιμή αυτή, «όταν εν πάση περιπτώσει εφαρμόζεται σε εισαγόμενα προϊόντα, συνιστά μέτρο ισοδύναμου

με ποσοτικό περιορισμό αποτελέσματος, ιδίως όταν καθορίζεται σε επίπεδο τόσο χαμηλό ώστε — λαμβάνοντας υπόψη τη γενική κατάσταση των εισαγόμενων προϊόντων σε σύγκριση με εκείνη των εθνικών προϊόντων — οι επιχειρηματίες που θέλουν να εισαγάγουν το εν λόγω προϊόν στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δεν μπορούν να το πράξουν παρά με ζημία». Η διαπίστωση αυτή ισχύει τόσο για τις τιμές λιανικής πωλήσεως όσο και τις τιμές χονδρικής πωλήσεως.

Ως προς την κατώτατη τιμή, το Δικαστήριο έκρινε ότι η κατώτατη τιμή που προσδιορίζεται σε συγκεκριμένο ποσό είναι δυνατό, όταν εφαρμόζεται αδιακρίτως επί των εθνικών και των εισαγόμενων προϊόντων, να μην ευνοεί τη διάθεση των τελευταίων, κατά το μέτρο που εμποδίζει την επίρριψη της κατώτερης τιμής κόστους των στην τιμή πωλήσεως στον καταναλωτή.

Από την εν λόγω νομολογία προκύπτει σαφώς ότι οι εθνικές κανονιστικές ρυθμίσεις δεν συνιστούν, καθεαυτές, μέτρο ισοδύναμου με ποσοτικό περιορισμό αποτελέσματος, αλλά ότι είναι δυνατό να συνεπάγονται το αποτέλεσμα αυτό, στο βαθμό που είτε καθιστούν αδύνατη ή δυσκολότερη τη διάθεση των εισαγόμενων προϊόντων σε σχέση με τα εθνικά προϊόντα, είτε εμποδίζουν τα εισαγόμενα προϊόντα να διατεθούν επικερδώς, σύμφωνα με τους καθορισμένους όρους ή εξουδετερώνουν το εκ του ανταγωνισμού πλεονέκτημα που απορρέει από τις κατώτερες τιμές κόστους. Πάντως, στη συγκεκριμένη περίπτωση, η Επιτροπή δεν προσκόμισε στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι, στις συγκεκριμένες περιπτώσεις που επικαλείται, η διάθεση των εισαγόμενων προϊόντων κατέστη δυσχερέστερη από εκείνη των εθνικών προϊόντων ή αδύνατη, ότι τα προϊόντα αυτά δεν κατέστη δυνατό να διατεθούν υπό όρους αποφέροντες κέρδος ή ότι πράγματι εξουδετερώθηκε το εκ του ανταγωνισμού αποτέλεσμα που ενδεχομένως απολαμβάνουν.

δ) Κακώς η Επιτροπή επικαλείται το άρθρο 37. Το άρθρο αυτό είναι άσχετο στην προκειμένη περίπτωση· ο καθορισμός από τις δημόσιες αρχές των τιμών λιανικής πωλήσεως δεν εμπίπτει στη λογική του μονοπωλίου: ρύθμιση αυτού του είδους είναι δυνατό να παραμείνει ισχύουσα ανεξάρτητα από την ύπαρξη του μονοπωλίου.

Εξάλλου, ακόμη και να υποτεθεί ότι το άρθρο 37, παράγραφος 1, έχει εφαρμογή, ο από τις δημόσιες αρχές καθορισμός των τιμών λιανικής πωλήσεως δεν εμπίπτει στην έννοια της «δυσμενούς διάκρισης μεταξύ των υπηκόων των κρατών μελών ως προς τους όρους εφοδιασμού και διαθέσεως»: δεν συντρέχει διαφορετική μεταχείριση με βάση την ιθαγένεια, δεδομένου ότι τα εθνικά και τα εισαγόμενα προϊόντα υπόκεινται σε ίση μεταχείριση όσον αφορά τη ρύθμιση των τιμών.

Εν πάση περιπτώσει, η εκτίμηση της Επιτροπής δεν στηρίζεται κατ' ουσία σε κανένα αποδεικτικό στοιχείο. Από της διαρρυθμίσεως του μονοπωλίου, το ποσοστό των εισαγόμενων σιγαρέτων επί του συνόλου των πωλήσεων σιγαρέτων στη Γαλλία αυξήθηκε από 13 % το 1977 σε 26,5 % το 1980 και σε 35 % το 1982.

Η πολιτική που ακολούθησαν οι δημόσιες αρχές στον τομέα των τιμών λιανικής πωλήσεως καπνών ανταποκρίνεται σε εντελώς διαφορετικούς στόχους από εκείνους που επικαλείται η Επιτροπή: καθορίζοντας τις τιμές, οι δημόσιες αρχές είναι δυνατό να αποβλέπουν σε στόχους καταπολεμήσεως της αυξήσεως των τιμών, προστασίας της δημόσιας υγείας ή φορολογικής πολιτικής. Η ομοιομορφία των τιμών σε όλη την εθνική επικράτεια ανταποκρίνεται σε ανάλογες σκέψεις, στις οποίες προστίθεται και η μέριμνα να διασφαλίζεται η ισότητα όλων των μικρεμπόρων και των καταναλωτών, επίσης φορολογουμένων. Βεβαίως, οι διαφορετικές αυτές σκέψεις δύσκολα συμβιβάζονται· αποδεικνύουν,

πάντως, ότι η βούληση των γαλλικών αρχών να εξακολουθούν να ελέγχουν αποτελεσματικά την εξέλιξη των τιμών των εν λόγω προϊόντων εξηγείται από διαφορετικές σκέψεις από εκείνες που εκθέτει η Επιτροπή.

V — Προφορική διαδικασία

Η Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τον Béraud, και η κυβέρνηση της Γαλλικής Δημοκρατίας, εκπροσωπούμενη από τον Museux, έδωσαν προφορικές εξηγήσεις και απαντήσεις στα ερωτήματα που έθεσε το Δικαστήριο κατά τη συνεδρίαση της 1ης Μαρτίου 1983.

Η *Επιτροπή* βεβαίωσε ότι η προσφυγή της αφορά την ίδια την αρχή του εξουσιαστικού καθορισμού, εκ μέρους του γαλλικού δημοσίου, της μη περιλαμβάνουσας φόρους τιμής πωλήσεως των βιομηχανοποιημένων καπνών, εισαγόμενων ή μη.

Η διαφορά πρέπει να τοποθετηθεί υπό το πρίσμα των γενικών αρχών της εναρμονίσεως των δομών του ειδικού φόρου καταναλώσεως επί των βιομηχανοποιημένων καπνών· η απόφαση του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 1970, περί των φόρων πλην των φόρων κύκλου εργασιών, οι οποίοι επιβαρύνουν την κατανάλωση των βιομηχανοποιημένων καπνών (JO C 50, σ. 1), αναφέρει ότι το εναρμονισμένο σύστημα ειδικών φόρων καταναλώσεως επί των σιγαρέτων συνδυάζει ένα αναλογικό με ένα ειδικό στοιχείο, «προκειμένου στο τελικό στάδιο να υπάρχει μια σταθερή σχέση μεταξύ των δύο αυτών στοιχείων, ώστε η δέσμη των τιμών λιανικής πωλήσεως, οι οποίες προσδιορίζονται ελεύθερα από τους καπνοβιομηχάνους, να αντανακλά κατά δίκαιο τρόπο τη διαφορά των τιμών διαθέσεως. Συνεπώς, η Επιτροπή και το Συμβούλιο είχαν την πρόθεση να εκφράσουν στο επίπεδο της τελικής τιμής, συμπεριλαμβανομένων των πάσης φύσεως φόρων, το γεγονός της διαφοράς εκ του ανταγωνισμού που υφίσταται στο επίπεδο των τιμών διαθέσεως των διαφόρων τύπων σιγαρέτων. Τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να καθορίζουν τους συντελεστές κάθε ειδικού φόρου καταναλώσεως στο αυτό επίπεδο για όλα τα σιγαρέτα που προσφέρονται στην αγορά τους και να καθιερώνουν σταθερή σχέση μεταξύ του ειδικού και αναλογικού ειδικού φόρου. Από πλευράς κοινοτικού δικαίου, η προσπάθεια εναρμονίσεως της διάρθρωσης του φόρου θα ήταν κενή περιεχομένου, αν τα κράτη μέλη διατηρούσαν την εξουσία επεμβάσεως στον καθορισμό των τιμών, που αποτελεί τη φορολογητέα βάση. Το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 72/464 πρέπει να ερμηνευτεί υπό την έννοια ότι η δεύτερη φράση του παρέχει την ευχέρεια στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος να αναζητεί τα μέσα καταπολέμησης του πληθωρισμού και της εξαλείψεως της φοροδιαφυγής· οι δύο αυτοί στόχοι επιτυγχάνονται με την επιβολή ανωτάτων τιμών.

Η *κυβέρνηση της Γαλλικής Δημοκρατίας* εκθέτει ότι ο σαφώς καθορισμένος στόχος της οδηγίας συνίσταται στο να διασφαλίζεται η εξουδετέρωση των αποτελεσμάτων της φορολογικής νομοθεσίας επί του ανταγωνισμού στον τομέα των βιομηχανοποιημένων καπνών· δεν αποσκοπεί στη μεταρρύθμιση ή στην προσέγγιση των συστημάτων καθορισμού των τιμών λιανικής πωλήσεως· ο σκοπός των συνδυασμένων άρθρων 4 και 5 συνίσταται στον καθορισμό της φορολογικής βάσης των ειδικών φόρων καταναλώσεως· σύμφωνα με δήλωση του Συμβουλίου, η οδηγία επιφυλάσσει στις εθνικές νομοθεσίες το δικαίωμα επιβολής τιμών είτε αυτές καθορίζονται απευθείας από δημόσια αρχή είτε προσδιορίζονται από τους εισαγωγείς ή τους καπνοβιομηχάνους και επικυρώνονται ενδεχομένως από το δημόσιο· τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια να επιλέγουν μεταξύ της εισπράξεως των φόρων καταναλώσεως επί των βιομηχανοποιημένων καπνών μέσω μιας ανώτατης τιμής λιανικής πωλήσεως ή μέσω μιας σταθερής τιμής λιανικής πωλήσεως. Η γαλλική κυβέρνηση

άσκησε την εξουσία της καθορισμού τιμών λιανικής πωλήσεως σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο. Ο επιδιωκόμενος οικονομικός στόχος είναι τριπλός: μετριασμός της αυξήσεως των τιμών σε περίοδο πληθωριστικών τάσεων, εξισορρόπηση των δημοσίων οικονομικών, κανονικό κέρδος για τους βιομηχάνους και επιχειρηματίες.

Ο γενικός εισαγγελέας ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 27ης Απριλίου 1983.

Σκεπτικό

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 16 Μαρτίου 1982, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων άσκησε, δυνάμει του άρθρου 169 της συνθήκης ΕΟΚ, προσφυγή, με την οποία ζητεί να αναγνωριστεί ότι η Γαλλική Δημοκρατία, καθορίζοντας τιμές λιανικής πωλήσεως για τα βιομηχανοποιημένα καπνά διαφορετικές από εκείνες που προσδιορίζουν οι καπνοβιομήχανοι ή εισαγωγείς, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη συνθήκη ΕΟΚ και ειδικότερα από τις διατάξεις της οδηγίας 72/464 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1972, περί των φόρων πλην των φόρων κύκλου εργασιών, οι οποίοι επιβαρύνουν την κατανάλωση των επεξεργασμένων (βιομηχανοποιημένων) καπνών (ΕΕ ειδ. έκδ. 09/001, σ. 35).

Επί του ιστορικού της διαφοράς

2 Με το νόμο 76-448, της 24ης Μαΐου 1976, περί διαρρυθμίσεως του μονοπωλίου βιομηχανοποιημένων καπνών (JORF, σ. 3083), η γαλλική κυβέρνηση θέσπισε σύνολο διατάξεων, προκειμένου να συμμορφωθεί με τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το άρθρο 37 της συνθήκης ΕΟΚ σχετικά με τη διαρρύθμιση των κρατικών μονοπωλίων εμπορικού χαρακτήρα. Ο εν λόγω νόμος τέθηκε σε εφαρμογή με το διάταγμα 76-1324, της 31ης Δεκεμβρίου 1976, περί του οικονομικού και φορολογικού συστήματος των βιομηχανοποιημένων καπνών στα γαλλικά ηπειρωτικά διαμερίσματα (JORF, σ. 189).

3 Σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές, ελευθερώθηκαν η εισαγωγή και το χονδρεμπόριο των βιομηχανοποιημένων καπνών προελεύσεως των κρατών μελών της Κοινότητας, ενώ η εισαγωγή και το χονδρεμπόριο των βιομηχανοποιημένων καπνών καταγωγής τρίτων κρατών, καθώς και η βιομηχανική παραγωγή και λιανική πώληση των βιομηχανοποιημένων καπνών εξακολουθούν να υπάγονται στο γαλλικό δημόσιο. Το μονοπώλιο εισαγωγής και το χονδρεμπόριο των βιομηχανοποιημένων καπνών καταγωγής τρίτων κρατών και το μονοπώλιο βιομηχα-

νικής παραγωγής έχουν ανατεθεί στην εταιρεία βιομηχανικής εκμεταλλεύσεως καπνών και σπίρτων (Société d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes, SEITA), ενώ το μονοπώλιο λιανικής πωλήσεως έχει ανατεθεί στη διοίκηση φορολογίας, η οποία το ασκεί μέσω εμπόρων λιανικής πωλήσεως, οι οποίοι εμφανίζονται ως προστηθέντες αυτού.

4 Κατά το άρθρο 6 του νόμου 76-448, η τιμή λιανικής πωλήσεως κάθε προϊόντος είναι ενιαία για όλη την επικράτεια. Η εν λόγω τιμή καθορίζεται υπό τις προϋποθέσεις που προσδιορίζονται με διάταγμα. Κατά το άρθρο 10 του διατάγματος 76-1324, οι τιμές λιανικής πωλήσεως των καπνών καθορίζονται με απόφαση του υπουργού οικονομικών.

5 Μετά την έναρξη της ισχύος των εν λόγω διατάξεων και λόγω της δημοσιεύσεως διαφόρων αποφάσεων περί καθορισμού τιμών πωλήσεως καπνών δυνάμει των προαναφερθεισών διατάξεων, η Επιτροπή επέσυρε την προσοχή των γαλλικών αρχών επί του γεγονότος ότι το σύστημα που περιγράφεται ανωτέρω είναι ασυμβίβαστο προς την αρχή του ελεύθερου προσδιορισμού των ανωτάτων τιμών λιανικής πωλήσεως από τους καπνοβιομηχάνους και τους εισαγωγείς, που καθιερώνει το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 72/464. Επειδή οι γαλλικές αρχές δεν έδωσαν συνέχεια στην ενέργειά της αυτή, η Επιτροπή απηύθυνε στις 7 Ιουνίου 1979 προς τη γαλλική κυβέρνηση έγγραφο, με το οποίο διαπίστωνε ότι ο καθορισμός, εξουσιαστικά, διαφορετικής τιμής του εισαγόμενου καπνού, από εκείνη που προσδιορίζουν οι καπνοβιομήχανοι και εισαγωγείς, συνιστά παράβαση των υποχρεώσεων που υπέχει η Γαλλική Δημοκρατία από τη συνθήκη ΕΟΚ και ιδίως από την οδηγία 72/464.

6 Με έγγραφο της 16ης Ιουλίου 1979, η γαλλική κυβέρνηση γνωστοποίησε στην Επιτροπή ότι θεωρούσε ότι η νομοθεσία της και η διοικητική πρακτική, όπως εφαρμόζεται, συμφωνούν με τις διατάξεις της εν λόγω οδηγίας, τονίζοντας μάλιστα ότι η αρχή του ελεύθερου προσδιορισμού των τιμών από τους καπνοβιομηχάνους και εισαγωγείς περιορίζεται από τη δεύτερη φράση της πρώτης παραγράφου του άρθρου 5, η οποία διατηρεί την εφαρμογή των εθνικών νομοθεσιών όσον αφορά τον έλεγχο του επιπέδου των τιμών ή την τήρηση των διατιμήσεων. Με το ίδιο έγγραφο, η γαλλική κυβέρνηση υπογράμμισε ότι η γαλλική νομοθεσία θεσπίστηκε για να καταστεί δυνατό στις δημόσιες αρχές να εντάξουν την εξέλιξη της τιμής των καπνών στους γενικότερους στόχους οικονομικής πολιτικής και ιδίως στα μέτρα ελέγχου της αυξήσεως της τιμής των προϊόντων και υπηρεσιών. Υπογράμμισε ότι στην πράξη η εφαρμογή των εν λόγω νομικών

κανόνων γινόταν πολύ εύκαμπτα και ότι καταρχήν οι υποβαλλόμενες αιτήσεις τιμών για τα προϊόντα που εισάγονται για πρώτη φορά στην αγορά γίνονταν «συστηματικά δεκτές».

7 Στις 31 Οκτωβρίου 1980, η Επιτροπή απηύθυνε προς τη γαλλική κυβέρνηση, δυνάμει του άρθρου 169 της συνθήκης ΕΟΚ, αιτιολογημένη γνώμη, με την οποία διατύπωσε την άποψη ότι οι παρατηρήσεις της γαλλικής κυβερνήσεως δεν ήταν ικανοποιητικές, δεδομένου ότι δεν εξασφάλιζαν στους καπνοβιομηχάνους και στους εισαγωγείς την ασφάλεια δικαίου που είναι απαραίτητη για την ελεύθερη άσκηση του δικαιώματος προσδιορισμού των τιμών πωλήσεως των προϊόντων τους. Η Επιτροπή ζήτησε, συνεπώς, τροποποίηση της γαλλικής νομοθεσίας κατά τρόπο, ώστε να αναγνωρίζεται ρητά στους καπνοβιομηχάνους και εισαγωγείς καπνών το δικαίωμα να προσδιορίζουν ελεύθερα την τιμή πωλήσεως των προϊόντων τους. Κάλεσε τέλος τη Γαλλική Δημοκρατία να λάβει τα απαιτούμενα μέτρα ώστε να συμμορφωθεί με την αιτιολογημένη γνώμη μέσα σ' ένα μήνα από την ημερομηνία κοινοποιήσεώς της.

8 Επειδή η γαλλική κυβέρνηση αρνήθηκε να ικανοποιήσει τις απαιτήσεις αυτές, η Επιτροπή κατέθεσε την προσφυγή της στις 16 Μαρτίου 1982.

Επί της ουσίας της διαφοράς

9 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι οι γαλλικές νομοθετικές διατάξεις, κατά το μέτρο που επιφυλάσσουν στη γαλλική κυβέρνηση το δικαίωμα εξουσιαστικού καθορισμού της τιμής των εισαγόμενων καπνών, τροποποιώντας σε ορισμένες περιπτώσεις τις τιμές που προσδιορίζουν οι καπνοβιομήχανοι ή οι εισαγωγείς, αντίκεινται στις διατάξεις της οδηγίας 72/464, όπως πρέπει να ερμηνεύεται υπό το φως των άρθρων 30 και 37 της συνθήκης, σύμφωνα με τη σχετική προς τις εν λόγω διατάξεις νομολογία του Δικαστηρίου. Κατά την Επιτροπή, η οδηγία 72/464 σκοπό έχει να αποφεύγεται να νοθεύεται ο ανταγωνισμός στον τομέα του καπνού ή να εμποδίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των προϊόντων αυτών εντός της Κοινότητας από το φορολογικό καθεστώς των καπνών.

10 Οι δύο φράσεις του άρθρου 5, παράγραφος 1, πρέπει να ερμηνευτούν κατά τρόπο που να συμπληρώνονται αμοιβαία και όχι να αντιφάσκουν μεταξύ τους. Η Επιτροπή δεν αμφισβητεί, πάντως, τη δυνατότητα των κρατών μελών να εφαρμόζουν στα καπνά γενικά μέτρα, τα οποία αποβλέπουν στον έλεγχο της αυξήσεως των τιμών· πέρα όμως από τα εν λόγω μέτρα, η ελευθερία των καπνο-

βιομηχάνων και εισαγωγέων πρέπει να παραμένει ακέραια όσον αφορά τον προσδιορισμό των τιμών τους πωλήσεως. Η Επιτροπή υπενθυμίζει στο σημείο αυτό τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τον έλεγχο των τιμών, όπως εκφράζεται ιδίως με τις αποφάσεις της 23ης Ιανουαρίου 1975 (Galli, 31/74, Recueil σ. 47), της 26ης Φεβρουαρίου 1976 (Tasca, 65/75, Recueil σ. 291, και SADAM, 88 μέχρι 90/75, Recueil σ. 323) και της 24ης Ιανουαρίου 1978 (Van Tiggele, 82/77, Recueil σ. 25), με τις οποίες το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι δεν συμβιβάζεται με τη συνθήκη κάθε μέτρο που έχει ως αντικείμενο τον καθορισμό τιμών σε τέτοιο επίπεδο, ώστε να καθίσταται αδύνατη ή δυσκολότερη η διάθεση των εισαγόμενων προϊόντων σε σχέση προς τα εθνικά. Το αποτέλεσμα αυτό μπορεί να προέλθει τόσο από τον καθορισμό ανωτάτης τιμής, όταν καθορίζεται σε τόσο χαμηλό επίπεδο, ώστε να εμποδίζει τους εισαγωγείς να διαθέσουν τα προϊόντα τους επικερδώς, όσο και από τον προσδιορισμό κατωτάτης τιμής, που καθορίζεται σε τόσο υψηλό επίπεδο, ώστε να εξουδετερώνει το εκ του ανταγωνισμού πλεονέκτημα που προκύπτει από την κατώτερη τιμή κόστους του εισαγόμενου προϊόντος.

11 Η Επιτροπή αναφέρεται επίσης στην απόφαση της 13ης Μαρτίου 1979 (Hansen, 91/78, Recueil σ. 935), με την οποία το Δικαστήριο υπογράμμισε ότι το άρθρο 37 εξακολουθεί να εφαρμόζεται, ακόμη και μετά τη διαρρύθμιση των μονοπωλίων που επιτάσσει η συνθήκη, όταν η άσκηση, εκ μέρους κρατικού μονοπωλίου, των αποκλειστικών δικαιωμάτων του συνεπάγεται μια από τις διακρίσεις ή τους περιορισμούς που απαγορεύει η εν λόγω διάταξη. Υπενθυμίζει ότι, με την εν λόγω απόφαση, το Δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο 37 έχει ως σκοπό να υποβάλει την πολιτική πωλήσεων των κρατικών μονοπωλίων στις επιταγές της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων και της ισότητας ευκαιριών που πρέπει να διασφαλίζεται στα εισαγόμενα από άλλα κράτη μέλη προϊόντα. Οι εν λόγω ευκαιρίες διαθέσεως θίγονται όταν η διοικητική αρχή ελέγχου του μονοπωλίου καθορίζει όλες τις τιμές του καπνού, όχι μόνον εκείνες που υπάγονται στο μονοπώλιο, αλλά και τις τιμές των ανταγωνιστών του, με γνώμονα μια πολιτική πωλήσεων που θεωρεί κατάλληλη για τη διάθεση των δικών της προϊόντων. Σχετικά, η Επιτροπή επισύρει την προσοχή στο γεγονός ότι τα νομοθετήματα που χρησιμοποιήθηκαν για τον καθορισμό των τιμών του καπνού, συμπεριλαμβανομένων και εκείνων που αφορούν τα εισαγόμενα καπνά, υπάγονται στην εθνική νομοθεσία περί μονοπωλίου και όχι στη γενική νομοθεσία περί ελέγχου του επιπέδου των τιμών.

12 Κατά τη διάρκεια της δίκης, η Επιτροπή αναφέρθηκε σε διάφορα παράπονα που της υπέβαλαν εισαγωγείς και από τα οποία προκύπτει ότι, ανάλογα με τις συ-

γκυριακές διακυμάνσεις της πολιτικής που εφαρμόζει η γαλλική κυβέρνηση, οι τιμές πωλήσεως που πρότειναν οι καπνοβιομήχανοι ή εισαγωγείς υπέστησαν άλλοτε μειώσεις, άλλοτε αυξήσεις, τις οποίες οι ενδιαφερόμενοι θεώρησαν ότι θίγουν την ανταγωνιστική θέση τους έναντι των καπνών του γαλλικού μονοπωλίου.

13 Με το υπόμνημα αντικρούσεώς της, η γαλλική κυβέρνηση υποστήριξε ότι η έκφραση «έλεγχος των τιμών» του άρθρου 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 72/464 δεν σημαίνει απλώς εξακρίβωση, αλλά και ενδεχομένως «συγκράτηση» του επιπέδου των τιμών. Εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι οι διατάξεις κατά των οποίων βάλλει η Επιτροπή δεν αποτελούν παρά μεταφορά, στον τομέα της εμπορίας των καπνών, των αρχών του διατάγματος 45-1483, της 30ής Ιουνίου 1945, περί τιμών, που επιτρέπουν στην κυβέρνηση να καθορίζει τιμές ή όρια τιμών στην παραγωγή και ενδεχομένως σ' όλα τα στάδια της διανομής, ιδίως με τον προσδιορισμό της ίδιας της τιμής ή με τη θέσπιση αυξήσεως ή μειώσεως. Δεδομένου ότι οι εν λόγω διατάξεις δεν εφαρμόζονται στα «προϊόντα μονοπωλίου», κατέστη αναγκαία η εισαγωγή αντίστοιχων διατάξεων στη νομοθεσία περί διαρρυθμίσεως του μονοπωλίου καπνού.

14 Κατά τη γαλλική κυβέρνηση, με το σύστημα καθορισμού τιμών του βιομηχανοποιημένου καπνού, το οποίο η διοίκηση εφαρμόζει με μεγάλη ευκαμψία, επιδιώκεται τριπλός σκοπός, ήτοι καταπολέμηση των πληθωριστικών τάσεων, βελτίωση των δημοσίων εσόδων και καταπολέμηση των καταχρήσεων του καπνού.

15 Η γαλλική κυβέρνηση επικαλείται τις αποφάσεις του Δικαστηρίου που ανέφερε η Επιτροπή, υπογραμμίζοντας ότι με αυτές αναγνωρίζεται καταρχή το συμβιβαστό των εθνικών μέτρων, που λαμβάνονται σε θέματα ελέγχου των τιμών, με το κοινοτικό δίκαιο.

16 Το συμβιβαστό των γαλλικών διατάξεων περί του καθορισμού της τιμής των βιομηχανοποιημένων καπνών με το κοινοτικό δίκαιο πρέπει να κριθεί με γνώμονα τις διατάξεις του άρθρου 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 72/464, όπως εμφανίζονται υπό το φως του συστήματος και του σκοπού της οδηγίας αυτής και των άρθρων 30 και 37 της συνθήκης.

17 Σκοπός της οδηγίας είναι να καθορίσει τις γενικές αρχές της εναρμονίσεως του συστήματος φορολογίας καπνού, το οποίο, λόγω των ειδικών χαρακτηριστικών του, έχει ως συνέπεια να εμποδίζει την ελεύθερη κυκλοφορία του καπνού και την καθιέρωση κανονικών όρων ανταγωνισμού στη συγκεκριμένη αγορά, όπως αναγνωρίζεται με τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη του προοιμίου. Πραγματικά, σύμφωνα με την εν λόγω αιτιολογική σκέψη, οι φόροι που επιβαρύνουν την κατανάλωση των βιομηχανοποιημένων καπνών «δεν είναι ουδέτεροι ως προς τον ανταγωνισμό και αποτελούν συχνά σοβαρά εμπόδια στην αλληλοδιείσδυση των αγορών». Προκειμένου λοιπόν να καθιερωθεί «υγιής ανταγωνισμός» εντός της κοινής αγοράς (πρώτη αιτιολογική σκέψη), να απαλειφθούν από τα υφιστάμενα συστήματα «οι παράγοντες οι οποίοι είναι ικανοί να εμποδίσουν την ελεύθερη κυκλοφορία και να νοθεύσουν τους όρους ανταγωνισμού, τόσο επί εθνικού όσο και επί ενδοκοινοτικού πεδίου» (τρίτη αιτιολογική σκέψη) και να πραγματοποιηθεί «το άνοιγμα των εθνικών αγορών των κρατών μελών» (πέμπτη αιτιολογική σκέψη), η οδηγία αποδέχεται ως βάση και έρεισμα του συστήματος «ένα σύστημα ελευθέρως διαμορφουμένων τιμών για όλες τις ομάδες επεξεργασμένων (βιομηχανοποιημένων) καπνών» (όγδοη αιτιολογική σκέψη).

18 Προς το σκοπό αυτό, στην πρώτη παράγραφο του άρθρου 5 ορίζονται τα ακόλουθα: «οι καπνοβιομήχανοι και οι εισαγωγείς καθορίζουν ελεύθερα τις ανώτατες τιμές λιανικής πωλήσεως κάθε προϊόντος τους. Η διάταξη αυτή δεν δύναται, πάντως, να εμποδίσει την εφαρμογή των εθνικών νομοθεσιών όσον αφορά τον έλεγχο του επιπέδου των τιμών ή την τήρηση των επιβαλλομένων τιμών (της διατιμήσεως)».

19 Επομένως, το κατά πόσο η γαλλική νομοθεσία περί διαρρυθμίσεως του μονοπωλίου συμβιβάζεται προς την εν λόγω διάταξη εξαρτάται από την έννοια που πρέπει να δοθεί στη διπλή επιφύλαξη η οποία διατυπώνεται στη δεύτερη φράση του άρθρου 5, παράγραφος 1, όσον αφορά την εφαρμογή των εθνικών νομοθεσιών επί του ελέγχου του επιπέδου των τιμών ή επί της τηρήσεως της διατιμήσεως.

20 Οι επιφυλάξεις αυτές πρέπει να ερμηνευτούν έτσι, ώστε το περιεχόμενό τους να συμβιβάζεται με τον κανόνα του ελεύθερου προσδιορισμού από τον καπνοβιομήχανο ή τον εισαγωγέα της τιμής πωλήσεως, στο βαθμό που ο κανόνας αυτός εκφράζει, στο πεδίο που αφορά η οδηγία, την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων υπό κανονικούς όρους ανταγωνισμού, όπως αναφέρεται στο προοίμιο της οδηγίας.

21 Με αυτό το πρίσμα, η φράση «έλεγχος του επιπέδου των τιμών» δεν είναι δυνατό να ερμηνευτεί υπό την έννοια ότι επιφυλάσσει στα κράτη μέλη διακριτική εξουσία καθορισμού της τιμής του καπνού, δεδομένου ότι η άσκηση μιας τόσο εκτεταμένης εξουσίας αποτελεί πράγματι άρνηση κάθε πρακτικής αποτελεσματικότητας της αρχής του ελευθέρου προσδιορισμού της τιμής που διακηρύσσεται με την πρώτη φράση του άρθρου 5, παράγραφος 1.

22 Από τη συνήθη έννοια του όρου «έλεγχος», καθώς και από τη σύγκριση μεταξύ των διαφόρων γλωσσικών αποδόσεων της οδηγίας και από την αναφορά, σε πολλές από αυτές, στο «επίπεδο» των τιμών, προκύπτει ότι η φράση «έλεγχος του επιπέδου των τιμών» δεν μπορεί να αφορά τίποτε άλλο από τις γενικού χαρακτήρα εθνικές νομοθεσίες, οι οποίες αποβλέπουν στη συγκράτηση της ανόδου των τιμών.

23 Όσον αφορά τη φράση «τήρηση της διατιμήσεως», το Δικαστήριο είχε ήδη την ευκαιρία να διευκρινίσει, με την απόφασή του της 16ης Νοεμβρίου 1977 (INNO-ATAB, 13/77, Recueil σ. 2115), ότι, στο πλαίσιο του μηχανισμού της φορολογίας καπνού, η φράση αυτή πρέπει να νοηθεί ότι αναφέρεται σε τιμή η οποία, αφού προσδιοριστεί από τον καπνοβιομήχανο ή τον εισαγωγέα και εγκριθεί από τη δημόσια αρχή, επιβάλλεται ως ανώτατη τιμή και υπό την έννοια αυτή πρέπει να τηρείται σε όλα τα στάδια του κυκλώματος διανομής μέχρι την πώληση στον καταναλωτή. Η σημασία του εν λόγω μηχανισμού εμφαίνεται με ιδιαίτερη σαφήνεια κατά την επίθεση των φορολογικών ταινιών, οι οποίες φέρουν την ένδειξη της τιμής πωλήσεως, όπως συνηθίζεται σε πολλά κράτη μέλη.

24 Με τον εν λόγω μηχανισμό καθορισμού της τιμής επιδιώκεται να αποφεύγεται το ενδεχόμενο φαλκιδεύσεως του συνόλου των φορολογικών εσόδων με την υπέρβαση της διατιμήσεως και υπό το φως του σκοπού αυτού πρέπει να ερμηνευτεί η έννοια της φράσεως που χρησιμοποιήθηκε στην οδηγία.

25 Φαίνεται, επομένως, ότι στο σύστημα της οδηγίας δεν υφίσταται αντίφαση μεταξύ του κανόνα του ελεύθερου προσδιορισμού της τιμής από τον καπνοβιομήχανο ή τον εισαγωγέα και της εξουσίας που έχει επιφυλαχτεί στα κράτη μέλη να εξασφαλίζουν την τήρηση της διατιμήσεως, δεδομένου ότι η διατίμηση δεν είναι τίποτε άλλο από την τιμή εισαγωγής που προσδιορίζει ο καπνοβιομήχανος ή ο

εισαγωγέας, η οποία περιβάλλεται με την έγκριση του κράτους και έτσι καθίσταται υποχρεωτική για κάθε έμπορο.

26 Οι σκέψεις αυτές σχετικά με το σύστημα και το σκοπό της οδηγίας και την ερμηνεία, στο πλαίσιο αυτό, της πρώτης παραγράφου του άρθρου 5, καθιστούν εμφανές ότι η εξουσία που έχει επιφυλαχτεί στην κυβέρνηση με τη νομοθεσία περί καθορισμού των τιμών του βιομηχανοποιημένου καπνού είναι ασυμβίβαστη προς το κοινοτικό δίκαιο, στο βαθμό που η εξουσία αυτή επιτρέπει, με την τροποποίηση της τιμής πωλήσεως που προσδιορίζει ο καπνοβιομήχανος ή ο εισαγωγέας, να θίγονται οι σχέσεις ανταγωνισμού μεταξύ του εισαγόμενου καπνού και αυτού που εμπορεύεται το κρατικό μονοπώλιο.

27 Η άσκηση της εν λόγω εξουσίας είναι επίσης αντίθετη στο άρθρο 30 της συνθήκης εφόσον παρέχει τη δυνατότητα στη δημόσια αρχή να περιορίζει, με παρέμβαση που συνίσταται σε επιλογή των τιμών του καπνού, την ελευθερία εισαγωγής καπνού καταγωγής άλλων κρατών μελών, καθώς και στο άρθρο 37, καθόσον ο καθορισμός τιμής, διαφορετικής από εκείνη που προσδιόρισαν οι καπνοβιομήχανοι ή οι εισαγωγείς, συνιστά επέκταση, επί του εισαγόμενου καπνού, ενός προνομίου, το οποίο είναι χαρακτηριστικό του κρατικού μονοπωλίου, ικανού να θίξει την εμπορία του εισαγόμενου καπνού υπό κανονικούς όρους ανταγωνισμού.

28 Επομένως, είναι προφανές ότι, μολονότι παραμένει θεμιτό για τη Γαλλική Δημοκρατία να περιορίζει το αποτέλεσμα της αρχής του ελεύθερου προσδιορισμού της τιμής πωλήσεως από τον καπνοβιομήχανο ή τον εισαγωγέα, εφαρμόζοντας πάσης φύσεως μέτρα γενικού χαρακτήρα προοριζόμενα να διασφαλίζουν έλεγχο επί της αυξήσεως των τιμών, εντούτοις, η επέκταση στον εισαγόμενο βιομηχανοποιημένο καπνό της εφαρμογής των διατάξεων των σχετικών με τον εξουσιαστικό καθορισμό της τιμής των βιομηχανοποιημένων καπνών, που το γαλλικό δημόσιο έχει επιφυλάξει στον εαυτό του στο πλαίσιο των διατάξεων περί διαρρυθμίσεως του κρατικού μονοπωλίου καπνών, είναι αντίθετη τόσο προς την οδηγία 72/464 όσο και προς τα άρθρα 30 και 37 της συνθήκης.

29 Τα επιχειρήματα της γαλλικής κυβερνήσεως, τα οποία στηρίζονται στην άμυνα των φορολογικών συμφερόντων της και στην ανάγκη καταπολεμήσεως των καταχρήσεων του καπνού, δεν είναι δυνατό να υπερισχύουν του παραπάνω συμπεράσματος. Πράγματι, τα κράτη μέλη διατηρούν την ελευθερία να προσδιορίζουν, σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας, το επίπεδο φορολογίας που επιβαρύνει το σύνολο των καπνών. Η ακεραιότητα των φορολογικών εσόδων που

προκύπτει με τον τρόπο αυτό εξασφαλίζεται, στο πλαίσιο του συστήματος της οδηγίας, με το μηχανισμό της «διατιμήσεως», νοουμένης ως ανωτάτης τιμής, η λειτουργία της οποίας συνίσταται ακριβώς στην αποφυγή υποεκτιμήσεως της τιμής πωλήσεως κατά το χρόνο της καταβολής των φόρων. Σχετικά με τη βελτίωση των εσόδων αυτών, το επίπεδό τους είναι κατ' ουσία συνάρτηση του επιπέδου του φόρου. Ο στόχος αυτός δεν πρέπει να επιτευχθεί με αύξηση της τιμής εις βάρος των εισαγόμενων καπνών. Η ίδια παρατήρηση ισχύει και για την καταπολέμηση των καταχρήσεων του καπνού· ακόμη και αν γίνει δεκτό ότι η αύξηση της τιμής του καπνού συνιστά πρόσφορο μέσο για την επίτευξη του σκοπού αυτού, εν πάση περιπτώσει, δεν μπορεί να επιδιωχθεί με αύξηση της τιμής εις βάρος μόνο των εισαγόμενων καπνών.

30 Πρέπει, συνεπώς, να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η Γαλλική Δημοκρατία, καθορίζοντας τιμές λιανικής πωλήσεως των βιομηχανοποιημένων καπνών διαφορετικές από εκείνες που προσδιορίζουν οι καπνοβιομήχανοι ή οι εισαγωγείς, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη συνθήκη ΕΟΚ.

Επί των δικαστικών εξόδων

31 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του κανονισμού διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα. Επειδή η καθής ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Διά ταύτα

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

κρίνει και αποφασίζει:

1) Η Γαλλική Δημοκρατία, καθορίζοντας τιμές λιανικής πωλήσεως των βιομηχανοποιημένων καπνών διαφορετικές από εκείνες που προσδιορίζουν οι καπνοβιομήχανοι ή οι εισαγωγείς, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη συνθήκη ΕΟΚ.

2) Καταδικάζει τη Γαλλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

Mertens de Wilmars Pescatore O'Keeffe Everling

Mackenzie Stuart Bosco Koopmans Due Bahlmann

Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 21 Ιουνίου 1983.

Κατ' εντολή
του γραμματέα

H. A. Rühl

Κύριος υπάλληλος διοικήσεως

Ο πρόεδρος

J. Mertens de Wilmars

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ G. FEDERICO MANCINI ΠΟΥ ΑΝΑΠΤΥΧΘΗΚΑΝ ΣΤΙΣ 27 ΑΠΡΙΛΙΟΥ 1983 [1]

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Οι προτάσεις μου αφορούν υπόθεση που προκάλεσε προσφυγή, την οποία άσκησε η Επιτροπή δυνάμει του άρθρου 169 της συνθήκης της Ρώμης, με την οποία ζητεί να αναγνωριστεί ότι η Γαλλική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την οδηγία 72/464 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1972, «περί των φόρων, πλην των φόρων κύκλου εργασιών, οι οποίοι επιβαρύνουν την κατανάλωση των επεξεργασμένων (βιομηχανοποιημένων) καπνών» (ΕΕ ειδ. έκδ. 09/001, σ. 35), καθώς και από τη συνθήκη ΕΟΚ. Η αθέτηση των υποχρεώσεων συνίσταται στον καθορισμό της τιμής λιανικής πώλησης ορισμένων κατηγοριών εθνικών και εισαγομένων βιομηχανοποιημένων καπνών σε επίπεδο διαφορετικό από εκείνο που προσδιορίζουν ελεύθερα οι καπνοβιομήχανοι και οι εισαγωγείς.

2. Προτίθεμαι καταρχάς να περιγράψω την ισχύουσα στη Γαλλία ρύθμιση. Σύμφωνα με το άρθρο 37 της συνθήκης ΕΟΚ και την υποχρέωση που ανέλαβε το Συμβούλιο της Κοινότητας με απόφαση της 21ης Απριλίου 1970, το μονοπώλιο των βιομηχανοποιημένων καπνών αναδιοργανώθηκε με το νόμο 76-448 της 24ης Μαΐου 1976 και το συναφές εκτελεστικό διάταγμα 76-1324 της 31ης Δεκεμβρίου 1976 (Journal officiel de la République française [Επίσημη Εφημερίδα της Γαλλικής Δημοκρατίας], 1976, σ. 3083 και 1977, σ. 189).

Συγκεκριμένα, καταργήθηκαν τα δικαιώματα αποκλειστικότητας σχετικά με την

1 — Μετάφραση από τα ιταλικά.