ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
WALTER VAN GERVEN
της 26ης Σεπτεμβρίου 1991 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Το καλοκαίρι του 1983 οι τελωνειακές υπηρεσίες της Oberfinanzbezirk της Φραγκφούρτης επί του Μάιν πραγματοποίησαν έλεγχο στην επιχείρηση Meico-Fell σχετικά με δασμούς οφειλόμενους για εμπορεύματα που εισήχθησαν μεταξύ 1ης Ιουλίου 1980 και 10ης Ιουνίου 1983. Από τον έλεγχο αυτόν διαπιστώθηκε ότι η εταιρία Meico-Fell απέστειλε σε καναδική επιχείρηση ακατέργαστα δέρματα αρκούδας προς κατεργασία, τα οποία κατόπιν επανεισήγαγε στην Κοινότητα δηλώνοντάς τα ως ακατέργαστα δέρματα άλλων ζώων, απαλλασσόμενα της υποχρεώσεως καταβολής δασμού. Λόγω αυτής της ανακριβούς δηλώσεως το συνολικό ύψος των δασμών που έπρεπε να καταβληθούν ήταν κατά 2 764,85 γερμανικά μάρκα (DM) χαμηλότερο από το ποσό που έπρεπε να καταβληθεί βάσει του νόμου. Με πράξη για την εκ των υστέρων είσπραξη της 24ης Μαΐου 1984, το Hauptzollamt Darmstadt ζήτησε την καταβολή της εν λόγω διαφοράς.

Μετά την απόρριψη της διοικητικής ενστάσεως που υπέβαλε κατά της αποφάσεως αυτής, η Meico-Fell άσκησε προσφυγή η εκδίκαση της οποίας εκκρεμεί ενώπιον του παραπέμποντος δικαστηρίου.

2. Προς στήριξη της προσφυγής της η Meico-Fell προβάλλει κυρίως τον ισχυρισμό ότι οι επίδικοι δασμοί έχουν παραγραφεί. Πράγματι, δυνάμει του άρθρου 2, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1697/79 [1], διαδικασία εισπράξεως δασμών που δεν έχουν καταβληθεί

« δεν δύναται να αναληφθεί μετά την εκπνοή προθεσμίας τριών ετών, που υπολογίζεται από την ημερομηνία βεβαιώσεως του αρχικού ποσού που δεν κατέστη απαιτητό σε βάρος του φορολογουμένου, ή, εφόσον δεν έλαβε χώρα βεβαιώση χρέους, από την ημερομηνία γενέσεως της σχετικής με το εμπόρευμα τελωνειακής οφειλής ».

Οι διάδικοι της κύριας δίκης καθώς και το παραπέμπον δικαστήριο συμφωνούν ότι η τριετής προθεσμία έχει λήξει και, κατά συνέπεια, εκ των υστέρων είσπραξη μπορεί ακόμη να χωρίσει μόνο βάσει του άρθρου 3 του προαναφερθέντος κανονισμού· το άρθρο αυτό ορίζει ότι:

« Όταν οι αρμόδιες αρχές διαπιστώνουν ότι, στη συνέχεια πράξεως για την οποία έχει επιληφθεί η δικαστική αρχή, δεν είναι σε θέση να προσδιορίσουν το ακριβές ποσό των εισαγωγικών ή εξαγωγικών δασμών που νομίμως οφείλονται για το συγκεκριμένο εμπόρευμα, δεν εφαρμόζεται η προθεσμία που προβλέπεται στο άρθρο 2.

1 — Κανονισμός του Συμβουλίου της 24ης Ιουλίου 1979 περί της « εκ των υστέρων » εισπράξεως εισαγωγικών ή εξαγωγικών δασμών που δεν κατέστησαν απαιτητοί από τον φορολογούμενο, για εμπορεύματα που διασαφηνίστηκαν [διασαφήθηκαν] σε τελωνειακό καθεστώς συνεπαγόμενο την υποχρέωση καταβολής τέτοιων δασμών (ΕΕ ειδ. έκδ. 02/007, σ. 254).

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ολλανδική.

Στην περίπτωση αυτή, οι αρμόδιες αρχές προβαίνουν στην είσπραξη σύμφωνα με τις διατάξεις που ισχύουν επί του προκειμένου στα κράτη μέλη. »

3. Κατά συνέπεια, η δυνατότητα εκ των υστέρων εισπράξεως εξαρτάται από την απάντηση που θα δοθεί στο ερώτημα εάν η ανακριβής δήλωση της Meico-Fell μπορεί να θεωρηθεί ως « πράξη για την οποία έχει επιληφθεί η δικαστική αρχή », κατά την έννοια του άρθρου 3 του κανονισμού. Το παραπέμπον δικαστήριο κλίνει μάλλον προς την άποψη ότι η ανακριβής δήλωση της Meico-Fell δεν αντιβαίνει προς κανένα τυπικό κανόνα του γερμανικού ποινικού δικαίου, αλλά συνιστά απλώς παράβαση (Ordnungswidrigkeit) που επισύρει την επιβολή διοικητικού προστίμου. Το Hauptzollamt Darmstadt, καθού της κύριας δίκης, υποστηρίζει ότι μια τέτοια παράβαση πρέπει επίσης να θεωρείται ως πράξη για την οποία έχει επιληφθεί η δικαστική αρχή, κατά την έννοια του άρθρου 3 του κανονισμού 1697/79. Σε μια τέτοια περίπτωση θα έπρεπε να εφαρμόζεται η προθεσμία παραγραφής που προβλέπει η γερμανική νομοθεσία για μια τέτοια παράβαση, και τούτο δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 2, του προαναφερθέντος κανονισμού. Ειδικότερα, στην περίπτωση αυτή πρέπει να εφαρμοστεί το άρθρο 169 του Abgabenordnung, το οποίο προβλέπει πενταετή προθεσμία παραγραφής.

Για να μπορέσει να επιλύσει το ζήτημα αυτό το παραπέμπον δικαστήριο υπέβαλε στο Δικαστήριο το ακόλουθο ερώτημα:

« Πρέπει το άρθρο 3 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1697/79 του Συμβουλίου, της 24ης Ιουλίου 1979, περί της " εκ των υστέρων " εισπράξεως εισαγωγικών ή εξαγωγικών δασμών που δεν κατέστησαν απαιτητοί από τον φορολογούμενο για εμπορεύματα που διασαφηνίστηκαν [διασαφήθηκαν] σε τελωνειακό καθεστώς συνεπαγόμενο την υποχρέωση καταβολής τέτοιων δασμών (ΕΕ ειδ. έκδ. 02/007, σ. 254), να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι ως " πράξη για την οποία έχει επιληφθεί η δικαστική αρχή " πρέπει να θεωρείται μόνο η πράξη που από τυπικής απόψεως εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του οικείου εθνικού ποινικού δικαίου ή μήπως στην έννοια αυτή περιλαμβάνεται κάθε παράβαση διατάξεων του φορολογικού δικαίου για την οποία προβλέπεται μεγάλη προθεσμία παραγραφής; »

4. Η ανάλυση των σκοπών και του περιεχομένου του κανονισμού 1697/79 μπορεί να συμβάλει στην καλύτερη κατανόηση των νομικών ζητημάτων που ανακύπτουν στην παρούσα υπόθεση. Ο προαναφερθείς κανονισμός καθορίζει τις περιπτώσεις στις οποίες οι αρμόδιες τελωνειακές αρχές έχουν τη δυνατότητα να εισπράττουν εκ των υστέρων δασμούς, όταν διαπιστώνουν ότι το αρχικώς εισπραχθέν ποσό ήταν ανακριβές ή ανεπαρκές. Παρέχοντας τη δυνατότητα αυτή ο κανονισμός επιδιώκει διπλό σκοπό: αφενός μεν, να διασφαλίσει την ενιαία εφαρμογή του κοινού δασμολογίου θεσπίζοντας ενιαίους κανόνες για την εκ των υστέρων είσπραξη τελωνειακών δασμών, αφετέρου δε, να διασφαλίσει την τήρηση των αρχών της ασφαλείας δικαίου και/ή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης θέτοντας ορισμένους περιορισμούς στην εκ των υστέρων είσπραξη.

Οι τελωνειακές αρχές έχουν, καταρχήν, τη δυνατότητα να προβαίνουν στην εκ των υστέρων είσπραξη όταν διαπιστώνουν ότι δεν ζητήθηκε από τον υπόχρεο να καταβάλει το σύνολο ή μέρος των δασμών που έπρεπε κατά το νόμο να καταβληθούν [2]. Η καταρχήν αυτή υποχρέωση μετριάζεται με τις διατάξεις του κανονισμού από διπλής απόψεως. Πρώτον, η εκ των υστέρων είσπραξη καθίσταται προαιρε-

2 — Βλ. το άρθρο 2, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού.

τική, σχεδόν αδύνατη, όταν οι τελωνειακές αρχές φέρουν την ευθύνη για την ανακρίβεια ή την ανεπάρκεια του αρχικώς εισπραχθέντος ποσού [3]. Δεύτερον, στις περιπτώσεις στις οποίες η εκ των υστέρων είσπραξη είναι υποχρεωτική ή δυνατή, ο κανονισμός λαμβάνει υπόψη του ότι η είσπραξη αυτή «επηρεάζει την ασφάλεια των συναλλαγών που οι φορολογούμενοι δικαιούνται να προσδοκούν από πράξεις της διοικήσεως που συνεπάγονται χρηματικές συνέπειες» (δεύτερη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού). Για τον λόγο αυτό το άρθρο 2 του κανονισμού προβλέπει τριετή προθεσμία παραγραφής, μετά την παρόδο της οποίας η αρχική εκκαθάριση των καταβλητέων δασμών θεωρείται οριστική. Ωστόσο, η προθεσμία αυτή δεν έχει εφαρμογή όταν η ανακριβής ή ανεπαρκής είσπραξη οφείλεται «σε πράξη για την οποία έχει επιληφθεί η δικαστική αρχή», την οποία διέπραξε ο υπόχρεος καταβολής του δασμού. Στην περίπτωση αυτή, η εκ των υστέρων είσπραξη πραγματοποιείται «σύμφωνα με τις διατάξεις που ισχύουν επί του προκειμένου στα κράτη μέλη» (βλ. το προαναφερθέν άρθρο 3 του κανονισμού) — δηλαδή, η προθεσμία παραγραφής που προβλέπει η εθνική νομοθεσία για την αντίστοιχη πράξη (προθεσμία η οποία εξ ορισμού είναι μεγαλύτερη) υποκαθιστά την προθεσμία του κοινού δικαίου (ή μάλλον του κοινοτικού δικαίου) η οποία είναι τριετής.

5. Μόνο η Επιτροπή και η Meico-Fell κατέθεσαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο. Συμφωνούν ότι το άρθρο 3, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 1697/79 παραπέμπει σιωπηρώς, αλλά ασφαλώς, στην εθνική νομοθεσία. Πράγματι, όπως προκύπτει από τη διατύπωση του άρθρου 3, μολονότι το δεύτερο εδάφιο του εν λόγω άρθρου παραπέμπει ρητώς στην εθνική νομοθεσία ως προς τις διαδικαστικές λεπτομέρειες της εισπράξεως, περιλαμβανομένων των εφαρμοστέων προθεσμιών παραγραφής (ιδίως όταν η ανακρίβεια της δηλώσεως οφείλεται σε «πράξη για την οποία έχει επιληφθεί η δικαστική αρχή»), ωστόσο, ως προς τον ορισμό του όρου αυτού, που περιλαμβάνεται στο πρώτο εδάφιο, παραπέμπει, σιωπηρώς τουλάχιστον, στην εθνική νομοθεσία.

Οι απόψεις της Επιτροπής και της Meico-Fell διίστανται ως προς την έκταση της εν λόγω παραπομπής στις διατάξεις του εθνικού δικαίου: το περιεχόμενο του όρου «πράξη για την οποία έχει επιληφθεί η δικαστική αρχή» πρέπει να καθοριστεί κατ' εφαρμογή κριτηρίων του κοινοτικού δικαίου (που θα έχουν ενιαίο χαρακτήρα), του εθνικού δικαίου (όπως δέχεται η Επιτροπή), ή μήπως το περιεχόμενο του όρου αυτού ποικίλλει από το ένα κράτος μέλος στο άλλο και δεν μπορεί να καθοριστεί παρά μόνο βάσει της εφαρμοστέας εθνικής νομοθεσίας (όπως φρονεί η Meico-Fell); Κατά την άποψή μου, για λόγους που αφορούν τη διασφάλιση της ενιαίας εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου και της ίσης μεταχειρίσεως των φορολογουμένων, που συνιστά έναν από τους σκοπούς του κανονισμού 1697/79 (βλ. ανωτέρω παράγραφος 4), πρέπει να προτιμηθεί η άποψη που υποστηρίζει η Επιτροπή. Η άποψη αυτή επιβεβαιώνεται και από τη νομολογία του Δικαστηρίου, κατά την οποία οι όροι διατάξεως του κοινοτικού δικαίου, η οποία δεν παραπέμπει ρητώς στη νομοθεσία των κρατών μελών προκειμένου να καθοριστεί η έννοια και η έκτασή της, πρέπει κανονικά να ερμηνεύεται σε ολόκληρη την Κοινότητα κατά τρόπο αυτοτελή και ενιαίο βάσει της αλληλουχίας των διατάξεων στην οποία εντάσσεται η συγκεκριμένη διάταξη και του σκοπού που επιδιώκεται με τη συγκεκριμένη κανονιστική ρύθμιση [4]. Εναπόκειται, δηλαδή, στο εθνικό δικαστήριο να καθορίζει, βάσει της εφαρμοστέας εθνικής νομοθεσίας, *αλλά* εφαρμόζοντας τα ερμηνευτικά κριτήρια που προσδιόρισε το Δικαστήριο, εάν υπάρχει «πράξη για την οποία έχει επιληφθεί η δικαστική αρχή».

3 — Βλ. το άρθρο 5 του κανονισμού.

4 — Βλ. την απόφαση της 18ης Ιανουαρίου 1984, 327/82, Ekro/Produktschap voor Vee en Vlees (Συλλογή 1984, σ. 107, σκέψη 11).

6. Στις παρατηρήσεις που κατατέθηκαν στο Δικαστήριο υποστηρίχθηκαν δύο πιθανά κριτήρια: ένα κριτήριο *συσταλτικό* (που υποστήριξε η Meico-Fell), κατά το οποίο η έκφραση «πράξη για την οποία έχει επιληφθεί η δικαστική αρχή» παραπέμπει αποκλειστικώς στις διατάξεις του εθνικού ποινικού δικαίου, υπό τυπική έννοια, και ένα κριτήριο *διασταλτικό* (που υποστήριξε η Επιτροπή), κατά το οποίο η συγκεκριμένη αυτή έκφραση θα μπορούσε επίσης να περιλάβει πράξεις για τις οποίες τα κράτη μέλη προβλέπουν την επιβολή κυρώσεων μη ποινικού χαρακτήρα (όπως διοικητικά πρόστιμα).

Το κριτήριο της περιοριστικής ερμηνείας που προτείνει η Meico-Fell, παρουσιάζει το πλεονέκτημα ότι είναι εύκολο στην εφαρμογή του, δεν έχει όμως κοινοτικό περιεχόμενο και καταλήγει στη δημιουργία μιας μη ικανοποιητικής καταστάσεως, καθόσον η εκ των υστέρων είσπραξη τελωνειακών δασμών, η οφειλόμενη στη μία και την αυτή πράξη, θα υπόκειται στην προθεσμία παραγραφής του κοινού δικαίου ή στη «μακρύτερη» προθεσμία παραγραφής, ανάλογα με το αν το κράτος μέλος επέλεξε (σε τελική ανάλυση αυθαιρέτως) να επιβάλει κατά της πράξεως αυτής κυρώσεις είτε ποινικού είτε διοικητικού χαρακτήρα. Κατά συνέπεια, η ενιαία εφαρμογή του κοινού δασμολογίου και της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως των φορολογουμένων δεν διασφαλίζεται παρά μόνο εν μέρει.

7. Για τη διασφάλιση ακριβώς της ενιαίας εφαρμογής και ερμηνείας του άρθρου 3 η Επιτροπή προτείνει να ερμηνευθεί η φράση «πράξη για την οποία έχει επιληφθεί η δικαστική αρχή» υπό την έννοια ότι η προθεσμία παραγραφής που προβλέπει η εθνική νομοθεσία — και η οποία εξ ορισμού είναι μεγαλύτερη — πρέπει να εφαρμόζεται στις περιπτώσεις κατά τις οποίες ο φορολογούμενος ενήργησε κακοπίστως, όταν δηλαδή η ανακριβής ή ανεπαρκής είσπραξη δασμών οφείλεται σε υπαίτια αμέλειά του, ή όταν ο φορολογούμενος όφειλε να γνωρίζει ότι η συμπεριφορά του είναι παράνομη και/ή συνεπάγεται την καταβολή ανεπαρκούς ποσού δασμών. Κατά συνέπεια, οι «πράξεις για τις οποίες έχει επιληφθεί η δικαστική αρχή» περιλαμβάνουν επίσης τις παραβιάσεις των κανόνων που ρυθμίζουν τις τελωνειακές δηλώσεις, τουλάχιστον όταν πρόκειται για κανόνες που συγκεκριμενοποιούν την υποχρέωση επιμελείας των φορολογουμένων.

Μολονότι το κριτήριο αυτό κρίνεται περισσότερο κατάλληλο για τη διασφάλιση της ενιαίας εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου και της ισότητας των φορολογουμένων στα κράτη μέλη, παρουσιάζει, ωστόσο, ορισμένα μειονεκτήματα. Πρώτον, πρόκειται για κριτήριο αόριστο το οποίο καλούνται να εφαρμόσουν τα εθνικά δικαστήρια στο πλαίσιο της δικής τους εννόμου τάξεως, γεγονός που θα έχει, σε τελική ανάλυση, διαφορετικές συνέπειες στα διάφορα κράτη μέλη· εξάλλου, ακριβώς επειδή είναι αόριστο, το κριτήριο αυτό δεν συμβιβάζεται με την αρχή της ασφαλείας δικαίου (που συνιστά επίσης ένα από τα ερείσματα του κανονισμού 1697/79). Δεύτερον, νομίζω ότι το κριτήριο αυτό δύσκολα συμβιβάζεται με την οικονομία του κανονισμού 1697/79. Πράγματι, όπως σαφώς συνάγεται από τον κανονισμό, η διετής προθεσμία παραγραφής που προβλέπει το κοινοτικό δίκαιο εφαρμόζεται, επίσης, και στην περίπτωση κατά την οποία η είσπραξη ανακριβούς ή ανεπαρκούς ποσού οφείλεται στην αμέλεια του φορολογουμένου· μόνο κατ' εξαίρεση, δηλαδή όταν οι διαπραττόμενες πράξεις επισύρουν την επιβολή ποινικών κυρώσεων, θα εφαρμόζεται η προβλεπόμενη από την εθνική νομοθεσία προθεσμία, η οποία εξ ορισμού είναι μεγαλύτερη. Το προτεινόμενο από την Επιτροπή κριτήριο θα είχε ως αποτέλεσμα να εφαρμόζεται η μεγαλύτερη προθεσμία σε όλες τις περιπτώσεις κατά τις οποίες η είσπραξη ανακριβούς ή ανεπαρκούς ποσού οφείλεται σε υπαίτια αμέλεια του φορολογουμένου, η οποία επισύρει την επιβολή κυρώσεων κατά την εθνική νομοθεσία, ανεξαρτήτως της φύσεως και της βαρύτητας της κυρώσεως που προβλέπεται σε μια τέτοια περίπτωση. Νομίζω

ότι η κατάσταση αυτή δεν συμβιβάζεται με την οικονομία του κανονισμού.

8. Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι το προτεινόμενο από τη Meico-Fell κριτήριο οδηγεί σε πολύ συσταλτική ερμηνεία της εκφράσεως « πράξη για την οποία έχει επιληφθεί η δικαστική αρχή », ενώ το προτεινόμενο από την Επιτροπή κριτήριο καταλήγει σε πολύ διασταλτική ερμηνεία της εν λόγω εκφράσεως. Κατά συνέπεια, πρέπει να βρεθεί ένα « ενδιάμεσο » κριτήριο που θα αποτελούσε συγκερασμό, αφενός μεν της ανάγκης ενιαίας εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου και διασφαλίσεως της ισότητας των φορολογουμένων, αφετέρου δε, των απαιτήσεων που απορρέουν από την αρχή της ασφαλείας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

Για την εξεύρεση ενός τέτοιου κριτηρίου πρέπει, προφανώς, να στηριχθούμε στον τρόπο με τον οποίο αποδίδεται η έκφραση « πράξη για την οποία έχει επιληφθεί η δικαστική αρχή » στις διάφορες γλώσσες. Διαπιστώνεται, σχετικά, ότι ορισμένες αποδόσεις, ιδίως στη δανική, γερμανική, αγγλική και ολλανδική γλώσσα, στις οποίες αναφέρεται, αντιστοίχως: « en handeling, der vil kunne undergives strafferetlig forfølgning », « Handlungen, die strafrechtlich verfolgbar sind », « an act that could give rise to criminal court proceeding » και « strafrechtelijk vervolgbare handelingen », είναι περισσότερο συσταλτικές (παραπέμπουν μάλλον στο τυπικό ποινικό δίκαιο) από τις αποδόσεις στη γαλλική, ιταλική, ισπανική, και ελληνική γλώσσα (αντιστοίχως: « acte passible de poursuites judiciaires répressives », « atto passibile di un' azione giudiziaria repressiva », « un acto que puede dar lugar ala incoación de un proceso judicial punitivo », « um acto passivel de procedimento judicial repressivo » και « στη συνέχεια πράξεως για την οποία έχει επιληφθεί η δικαστική αρχή »). Η χρησιμοποίηση γενικότερων όρων στην απόδοση της φράσεως στη γαλλική, ιταλική, ισπανική, πορτογαλλική και ελληνική γλώσσα επιτρέπει, αντιθέτως, την υπόθεση ότι πρόκειται για πράξεις που επισύρουν κυρώσεις οι οποίες έχουν χαρακτήρα αποτρεπτικό ή κατασταλτικό, παρά το γεγονός ότι επιβάλλονται από δικαστήριο (το οποίο δεν απαιτείται να είναι οπωσδήποτε ποινικό). Διαπιστώνεται, επίσης, ότι άλλες κοινοτικές διατάξεις, οι οποίες περιέχουν την έκφραση « πράξη για την οποία έχει επιληφθεί η δικαστική αρχή » (ή ανάλογη έκφραση) χρησιμοποιούν, αντιθέτως, στην απόδοση της εκφράσεως αυτής στη γαλλική, ιταλική, ισπανική και πορτογαλική γλώσσα, όρους οι οποίοι παραπέμπουν στο « τυπικό ποινικό δίκαιο » [5]. Κατά την άποψή μου, από τα προηγούμενα συνάγεται μια πρώτη ένδειξη ότι, στο πλαίσιο του συγκεκριμένου κανονισμού, η έκφραση « πράξη για την οποία έχει επιληφθεί η δικαστική αρχή » δεν έχει περιεχόμενο τυπικό αλλά ουσιαστικό, αναφερόμενη ειδικότερα στον αποτρεπτικό και κατασταλτικό χαρακτήρα της κυρώσεως που επιβάλλει το κράτος μέλος.

9. Έρεισμα υπέρ της απόψεως αυτής παρέχει και μια άλλη διάταξη του κοινοτικού δικαίου, το άρθρο 6 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, η οποία, όπως ακριβώς και οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, πρέπει να ερμηνεύεται και να εφαρμόζεται κατά τρόπο όσο το δυνατόν πιο ομοιόμορφο στα διάφορα κράτη. Παρέλκει να τονιστεί, σχετικώς, ότι το Δικαστήριο δέχεται ως κριτήριο ερμηνείας των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου εκείνο που

5 — Αναφέρω τρία μόνο παραδείγματα. Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 2144/87 του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 1987, περί τελωνειακής οφειλής (ΕΕ L 201, σ. 15), χρησιμοποιεί για την έκφραση « ποινική δίωξη » στο άρθρο 2, παράγραφος 2, αντιστοίχως, τις εκφράσεις « azioni penali », « diligencias penales » και « procedimentos penais ». Η οδηγία 89/592/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 13ης Νοεμβρίου 1989, για τον συντονισμό των ρυθμίσεων όσον αφορά τις πράξεις προσώπων τα οποία είναι κάτοχοι εμπιστευτικών πληροφοριών (ΕΕ L 334, σ. 30), χρησιμοποιεί για την έκφραση « ποινικές δικαστικές διαδικασίες » στο άρθρο 10, παράγραφος 3, αντιστοίχως, τις εκφράσεις « procedimenti giudiziari di carattere penale », « procedimentos judiciales de indole penal » και « proceccos judiciais de carácter penal ». Η οδηγία 87/344/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Ιουνίου 1987, για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων σχετικά με την ασφάλιση νομικής προστασίας (ΕΕ L 1985, σ. 77), χρησιμοποιεί για την έκφραση « ποινική δίκη », στο άρθρο 2, παράγραφος 1, αντιστοίχως, τις εκφράσεις « procedimento penale », « procedimiento penal » και « processo penal ».

προσδίδει στις εν λόγω διατάξεις ερμηνεία σύμφωνη προς την ανωτέρω σύμβαση [6].

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων κλήθηκε να ερμηνεύσει την έκφραση « ποινική κατηγορία » (στο γαλλικό κείμενο της συμβάσεως « accusation en matière pénale », στο αγγλικό κείμενο της συμβάσεως « criminal charge ») του άρθρου 6, παράγραφος 1, της προαναφερθείσας σύμβασης, καθώς και την έκφραση « οιοσδήποτε κατηγορείται για παράβαση » (στο γαλλικό κείμενο της συμβάσεως « toute personne accusée d' une infraction », στο αγγλικό κείμενο της συμβάσεως « everyone charged with a criminal offence ») του άρθρου 6, παράγραφοι 2 και 3, σε σχέση με τις παραβάσεις εκείνες οι οποίες κατά την εθνική νομοθεσία δεν επισύρουν ποινικές κυρώσεις αλλά διοικητικές. Στην απόφασή του του 1976, στην υπόθεση Engel [7], το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων έκρινε ότι ο όρος « ποινική κατηγορία » έχει αυτοτελή έννοια στο πλαίσιο της συμβάσεως και, επομένως, χαρακτηρισμοί ισχύοντες στο πλαίσιο της εθνικής νομοθεσίας αποτελούν βεβαίως ενδείξεις, δεν είναι όμως καθοριστικοί. Προκειμένου να καθοριστεί αν μια συγκεκριμένη κύρωση, προβλεπόμενη από εθνική νομοθεσία, έχει ποινικό χαρακτήρα, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων προβαίνει σε ανάλυση του περιεχομένου της κυρώσεως.

Με την απόφασή του στην υπόθεση Öztürk, του 1984 [8], αποφάνθηκε ότι παράβαση του κώδικα οδικής κυκλοφορίας, για την οποία οι γερμανικές αρχές επιβάλλουν ως κύρωση διοικητικό πρόστιμο (Ordnungswidrigkeit), δηλαδή παράβαση της ίδιας φύσεως με αυτήν για την οποία πρόκειται στην παρούσα υπόθεση, πρέπει να θεωρηθεί ως « παράβαση », κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφοι 2 και 3, της Συμβάσεως. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων προσέδωσε περιορισμένη μόνο σημασία στο γεγονός ότι η συγκεκριμένη αυτή παράβαση είχε « αποποινικοποιηθεί » στο πλαίσιο της εθνικής νομοθεσίας, δηλαδή είχε αφαιρεθεί από το ποινικό δίκαιο. Το γεγονός ότι i) ο κανόνας δικαίου για την παράβαση του οποίου επιβάλλεται διοικητικό πρόστιμο αποτελεί κανόνα δικαίου γενικής ισχύος (που δεσμεύει δηλαδή όλους τους πολίτες ως χρήστες του οδικού δικτύου) καθώς και ότι ii) η κύρωση που επιβάλλεται στην περίπτωση της εν λόγω παραβάσεως έχει χαρακτήρα ποινικό και αποτρεπτικό [9] κρίθηκαν ως στοιχεία περισσότερο κρίσιμα. Στις αποφάσεις Engel και Lutz το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων διευκρίνισε, επίσης, ότι συντρέχει περίπτωση ποινικής κατηγορίας και « παραβάσεως » όταν η κύρωση που επιβάλλεται για συγκεκριμένη πράξη είναι τόσο « βαριά » ώστε να μπορεί να θεωρηθεί ότι εμπίπτει στο πεδίο του ποινικού δικαίου [10].

Κατά συνέπεια, οι προβλεπόμενες στο άρθρο 6 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων εγγυήσεις εφαρμόζονται *είτε* όταν συγκεκριμένη πράξη επισύρει κυρώσεις του τυπικού ποινικού δικαίου, *είτε* όταν πρόκειται για κανόνα γενικής ισχύος, για παράβαση του οποίου προβλέπεται η επιβολή κυρώσεων προληπτικού και κατασταλτικού χαρακτήρα (deterrent and punitive, *είτε* όταν λόγω της βαρύτητας της επιβαλλομένης κυρώ-

6 — Βλ. σχετικώς απόφαση της 28ης Οκτωβρίου 1975, 36/75, Rutili (Jurispr. 1975, σ. 1219), όπου τονίζεται ότι οι περιορισμοί των αρμοδιοτήτων των κρατών μελών, στον τομέα της αστυνομεύσεως των αλλοδαπών, που επιβάλλει η κοινοτική διάταξη, μπορούν να θεωρηθούν ως σύμφωνοι προς την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

7 — Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, η υπόθεση Engel και λοιποί, απόφαση της 8ης Ιουνίου 1976/23ης Νοεμβρίου 1976, *Δημοσιεύματα του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων*, σειρά Α, τόμος 22, ειδικότερα οι παράγραφοι 80 και 81.

8 — Απόφαση της 21ης Φεβρουαρίου 1984, δημοσιεύματα του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, σειρά Α, τόμος 73, ειδικότερα οι παράγραφοι 49 έως 54, νομολογία επιβεβαιωθείσα με την απόφαση Lutz της 25ης Αυγούστου 1987, όπ.π. σειρά Α, τόμος 123, ειδικότερα οι παράγραφοι 50 και 55.

9 — Βλ. παράγραφοι 52 και 53 της αποφάσεως.

10 — Βλ. τις παραγράφους 82 και 85 της αποφάσεως Engel, όπως διευκρινίστηκαν μεταγενέστερα με τις αποφάσεις Öztürk (παράγραφος 54) και Lutz (παράγραφοι 54 και 55).

σεως (degree of severity) η συγκεκριμένη πράξη πρέπει να θεωρείται ως εμπίπτουσα στον τομέα του ποινικού δικαίου (the criminal sphere).

10. Πιστεύω ότι τα κριτήρια που χρησιμοποίησε το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων προκειμένου να ερμηνεύσει τις εκφράσεις «ποινική κατηγορία» και «παράβαση», κατά την έννοια του άρθρου 6 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, μπορούν, επίσης, να χρησιμοποιηθούν στην παρούσα υπόθεση προκειμένου να ερμηνευθεί η έκφραση «πράξη για την οποία έχει επιληφθεί η δικαστική αρχή». Αυτό ισχύει κατά μείζονα λόγο δεδομένου ότι όταν το Δικαστήριο καλείται να κρίνει κατά πόσον διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας συμβιβάζονται με το κοινοτικό δίκαιο, χρησιμοποιεί, επίσης, κριτήρια ενιαία, τα οποία δεν στηρίζονται στον τυπικό χαρακτηρισμό της κυρώσεως κατά την εθνική νομοθεσία, αλλά λαμβάνουν υπόψη το περιεχόμενο των εν λόγω κυρώσεων. Ειδικότερα, το Δικαστήριο απαιτεί οι κυρώσεις τις οποίες ο εθνικός νομοθέτης προβλέπει για τις περιπτώσεις παραβιάσεως του κοινοτικού δικαίου να έχουν χαρακτήρα «αποτελεσματικό, αναλογικό και αποτρεπτικό» [11]. Εξάλλου, όταν το ίδιο το κοινοτικό δίκαιο προβλέπει ορισμένες κυρώσεις, όπως για παράδειγμα το άρθρο 15 του κανονισμού (ΕΟΚ) 17 [12] (για τις οποίες τονίζεται στην παράγραφο 4 ότι δεν έχουν ποινικό χαρακτήρα), ο κοινοτικός νομοθέτης προσφεύγει, επίσης, σε διοικητικές κυρώσεις οι οποίες δεν είναι λιγότερο αποτρεπτικές και κατασταλτικές απ' ό,τι οι τυπικές ποινικές κυρώσεις. Αυτό αποδεικνύει, για μια ακόμη φορά, ότι το κύριο στοιχείο δεν είναι, τουλάχιστον εκ πρώτης όψεως, ο τυπικός χαρακτηρισμός της κυρώσεως, αλλά η φύση και ο βαθμός βαρύτητας της εν λόγω κυρώσεως.

11 — Βλ. π. χ. την απόφαση της 10ης Ιουλίου 1990, C-326/88, Hansen & Son (Συλλογή 1990, σ. I-2911).

12 — Κανονισμός του Συμβουλίου της 6ης Φεβρουαρίου 1962· πρώτος κανονισμός εφαρμογής των άρθρων 85 και 86 της Συνθήκης (ΕΕ ειδ. έκδ. 08/001, σ. 25).

Ποιο θα μπορούσε να είναι το συγκεκριμένο συμπέρασμα που θα ήταν δυνατόν να συναχθεί στην παρούσα υπόθεση; Κατά τη γνώμη μου, το παραπέμπον δικαστήριο οφείλει να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι υφίσταται «πράξη για την οποία έχει επιληφθεί η δικαστική αρχή», πρώτον, όταν πρόκειται για πράξη για την οποία η εφαρμοστέα εθνική νομοθεσία προβλέπει την επιβολή τυπικής ποινικής κυρώσεως· δεύτερον, όταν πρόκειται για πράξη η οποία συνιστά παράβαση γενικής διατάξεως και η οποία επισύρει, κατά την εφαρμοστέα εθνική νομοθεσία, κύρωση που έχει έναν τέτοιο αποτρεπτικό και ποινικό (ή κατασταλτικό) χαρακτήρα και/ή χαρακτηρίζεται από τέτοιο βαθμό βαρύτητας ώστε να μπορεί να εξομοιωθεί με τυπική ποινική κύρωση.

11. Κατά της προτάσεώς μου να ερμηνεύεται η έκφραση «πράξη για την οποία έχει επιληφθεί η δικαστική αρχή» του άρθρου 3 του κανονισμού 1697/79, λαμβανομένου υπόψη του τρόπου κατά τον οποίο το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων ερμηνεύει τις εκφράσεις «ποινική κατηγορία» και «παράβαση» του άρθρου 6 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, θα μπορούσε να αντιταχθεί ότι σκοπός του τελευταίου από τα δύο προαναφερθέντα άρθρα είναι να διασφαλίσει το δικαίωμα των πολιτών να απολαύουν συστήματος παροχής δικαστικής προστασίας που να διασφαλίζει την ισότητα (ακόμα και στο πλαίσιο διοικητικής διαδικασίας, η οποία όμως καταλήγει τελικώς σε δικαστική διαδικασία), ενώ σκοπός του άρθρου 3 του εν λόγω κανονισμού είναι να επιβάλει μακρύτερη προθεσμία παραγραφής εις βάρος των συμφερόντων των πολιτών. Ωστόσο, πιστεύω ότι το στοιχείο αυτό δεν δικαιολογεί τη χρησιμοποίηση διαφορετικών μεθόδων ερμηνείας στις δύο αυτές περιπτώσεις. Τέλος, σκοπός του νομοθέτη είναι να διασφαλίσει και στις δύο περιπτώσεις την πληρέστερη δικαστική προστασία των πολιτών. Το ίδιο συμβαίνει όταν μια διάταξη προβλέπει προθεσμία παραγραφής. Το γεγονός ότι, για να καθοριστεί η διάρκεια της προθεσμίας παραγραφής, πρέπει να ληφθεί υπόψη η βαρύτητα της αξιοποίνου πράξεως και, κατά προέκταση,

η φύση και η βαρύτητα της κυρώσεως, ανεξάρτητα από τον χαρακτηρισμό της βάσει της εθνικής νομοθεσίας, ανταποκρίνεται τόσο στην ανάγκη διασφαλίσεως αποτελεσματικής εννόμου προστασίας όσο και, ειδικότερα, στην υποχρέωση διασφαλίσεως ίσης μεταχειρίσεως όσων διαπράττουν παραβάσεις της ιδίας βαρύτητας και διαφορετικής μεταχειρίσεως όσων διαπράττουν παραβάσεις διαφορετικής βαρύτητας.

Πρόταση

12. Για τους ανωτέρω λόγους προτείνω να δοθεί η ακόλουθη απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα:

« Το άρθρο 3 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1697/79 του Συμβουλίου, της 24ης Ιουλίου 1979, περί της " εκ των υστέρων " εισπράξεως εισαγωγικών ή εξαγωγικών δασμών που δεν κατέστησαν απαιτητοί από τον φορολογούμενο, για εμπορεύματα που διασαφηνίστηκαν [διασαφήθηκαν] σε τελωνειακό καθεστώς συνεπαγόμενο την υποχρέωση καταβολής τέτοιων δασμών, έχει την έννοια ότι η έκφραση " πράξη για την οποία έχει επιληφθεί η δικαστική αρχή " υπονοεί i) τις πράξεις οι οποίες κατά την εφαρμοστέα νομοθεσία επισύρουν την επιβολή τυπικής ποινικής κυρώσεως· ii) τις πράξεις οι οποίες συνιστούν παραβίαση κανόνων γενικής ισχύος και οι οποίες επισύρουν την επιβολή κυρώσεως που έχει τέτοιο αποτρεπτικό και ποινικό ή κατασταλτικό χαρακτήρα και/ή παρουσιάζει τέτοιο βαθμό βαρύτητας ώστε να εξομοιώνεται με τυπική ποινική κύρωση. »