ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 16ης Ιουνίου 1966*

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις 52/65 και 55/65,

Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας,

προσφεύγουσα,

εκπροσωπούμενη από τον Ulrich Everling, υπουργικό σύμβουλο στο Ομοσπονδιακό Υπουργείο Οικονομικών στη Βόννη, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο τα γραφεία της πρεσβείας της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, 3 boulevard Royal,

κατά

Επιτροπής της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας,

καθής,

εκπροσωπούμενης από τον Hubert Ehring, νομικό σύμβουλο της ευρωπαϊκής εκτελεστικής εξουσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Henri Manzanarès, γραμματέα της νομικής υπηρεσίας της ευρωπαϊκής εκτελεστικής εξουσίας, 2, place de Metz,

που έχουν ως αντικείμενο:

α) *στην υπόθεση 52/65*

την ακύρωση της οδηγίας της Επιτροπής της 16ης Ιουνίου 1965 που καθορίζει τον ρυθμό καταργήσεως της επιβαρύνσεως που επιβάλλει η Ομοσπονδιακή

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

Δημοκρατία της Γερμανίας κατά την εισαγωγή προβάτων προς σφαγή και πρόβειου κρέατος που προέρχονται από τα άλλα κράτη μέλη·

β) *στην υπόθεση 55/65*

την ακύρωση της οδηγίας της Επιτροπής της 28ης Ιουλίου 1965 που καθορίζει τον ρυθμό καταργήσεως της επιβαρύνσεως που επιβάλλει η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας κατά την εισαγωγή όλων των γεωργικών προϊόντων και ειδών διατροφής που υποβάλλονται σε άδειες εισαγωγής και προέρχονται από τα άλλα κράτη μέλη,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους Ch. L. Hammes, πρόεδρο (εισηγητή), L. Delvaux και W. Strauss, προέδρους τμήματος, A. M. Donner, A. Trabucchi, R. Lecourt και R. Monaco, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: K. Roemer
γραμματέας: A. van Houtte

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

(το μέρος που περιέχει τα περιστατικά παραλείπεται)

Σκεπτικό

Οι υποθέσεις που εισήχθησαν με τους αριθμούς 52/65 και 55/65 είναι συναφείς και επομένως πρέπει να εκδοθεί επ' αυτών κοινή απόφαση.

Επί του παραδεκτού:

Το παραδεκτό των προσφυγών δεν αμφισβητείται από την καθής η προσφυγή, εξεταζόμενο δε εξ επαγγέλματος δεν γεννά ζητήματα. Επομένως οι προσφυγές είναι παραδεκτές.

Επί της ουσίας:

Ως προς το περιεχόμενο της προσφυγής 55/65 κατά της οδηγίας της Επιτροπής της 28ης Ιουλίου 1965, η προσφεύγουσα κυβέρνηση δεν αμφισβητεί ότι οι επιβαρύνσεις που εισπράττει η Außenhandelsstelle für Erzeugnisse der Ernährung und Landwirtschaft, η οποία μετονομάστηκε με νόμο της 24ης Αυγούστου 1965 σε «Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft», κατά την εισαγωγή ορισμένων προϊόντων που «ελευθερώθηκαν», είναι φορολογικές επιβαρύνσεις ισοδυνάμου αποτελέσματος προς εισαγωγικούς δασμούς[1].

Το Δικαστήριο λαμβάνει υπό σημείωση το γεγονός αυτό.

Ο πρώτος λόγος της προσφυγής 55/65 δεν αφορά την προσβαλλόμενη οδηγία παρά στο μέτρο που αναφέρεται στις επιβαρύνσεις που εισπράττονται κατά την εισαγωγή περιορισμένου αριθμού προϊόντων που «δεν έχουν ελευθερωθεί» και προέρχονται από τα άλλα κράτη μέλη, δηλαδή διάφορες χορτονομές, πρόβατα και πρόβειο κρέας, ψάρια, φυτικά λάδια και λίπη, ζάχαρη, σπόρους, άνθη κομμένα, κρασί, διάφορα είδη οπωρών και λαχανικών, καθώς και κονσέρβες οπωρών και λαχανικών.

Επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως

Η κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας υποστηρίζει ότι τα τέλη που εισπράττονται, αφενός από την Einfuhr- und Vorratsstelle für Schlachtvieh, Fleisch und Fleischerzeugnisse κατά την εισαγωγή προβάτων προς σφαγή και πρόβειου κρέατος, αφετέρου από το Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft κατά την εισαγωγή των προαναφερθέντων προϊόντων που «δεν ελευθερώθηκαν» δεν αποτελούν φορολογικές επιβαρύνσεις ισοδυνάμου αποτελέσματος προς εισαγωγικούς δασμούς. Πρόκειται εδώ για διοικητικά τέλη που συνιστούν την αντιπαροχή μιας δραστηριότητας που αναπτύσσει η διοίκηση για το συμφέρον και κατόπιν αιτήσεως ενός ιδιώτη, χωρίς διόλου ν' αναπτύσσουν τα προστατευτικά και εισάγοντα διακρίσεις ή τα ταμιευτικά αποτελέσματα ενός δασμού. Γι' αυτό η Επιτροπή δεν θα ήταν αρμόδια να διατάξει την κατάργησή τους και να καθορίσει με οδηγίες τον ρυθμό της καταργήσεως αυτής.

Σύμφωνα με το άρθρο 13, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΟΚ, οι φορολογικές επιβαρύνσεις ισοδυνάμου αποτελέσματος προς εισαγωγικούς δασμούς που

1 — Παράγραφος όπως διορθώθηκε με Διάταξη του Δικαστηρίου της 13ης Ιουλίου 1966.

ισχύουν μεταξύ των κρατών μελών καταργούνται προοδευτικά από τα κράτη κατά τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου και η Επιτροπή καθορίζει, με οδηγίες, τον ρυθμό της καταργήσεως αυτής, σύμφωνα με τους κανόνες του άρθρου 14, παράγραφοι 2 και 3, καθώς και με τις οδηγίες που εξέδωσε το Συμβούλιο κατ' εφαρμογή αυτής της παραγράφου 2.

Η υποχρέωση που δημιουργεί στα κράτη μέλη η παράγραφος 2 του άρθρου 13, να καταργήσουν προοδευτικά τις φορολογικές επιβαρύνσεις ισοδυνάμου αποτελέσματος προς εισαγωγικούς δασμούς, αποτελεί το λογικό και αναγκαίο συμπλήρωμα της υποχρεώσεως προοδευτικής καταργήσεως αυτών των ίδιων των εισαγωγικών δασμών, που προβλέπεται στην παράγραφο 1 του άρθρου αυτού. Η αντιστοιχία ορισμένων φορολογικών επιβαρύνσεων και των δασμών δεν μπορεί να εκτιμηθεί με βάση τα κριτήρια και τις διακρίσεις, συχνά τυχαία, άλλοτε δε συγκρουόμενα, που προκύπτουν από το δίκαιο και τη θεωρία περί δημοσίας οικονομίας καθενός από τα κράτη μέλη. Η αντιστοιχία αυτή πρέπει, αντίθετα, να κρίνεται υπό το πρίσμα των σκοπών της Συνθήκης. Πρέπει, ειδικότερα, να εξετασθεί αν οι επιβαρύνσεις για τις οποίες πρόκειται έχουν αποτέλεσμα ισοδύναμο προς αυτό των δασμών και αν, κατά συνέπεια, παρουσιάζουν τα χαρακτηριστικά που οδήγησαν τους συντάκτες της Συνθήκης να υιοθετήσουν ως μία από τις ουσιώδεις αρχές της κοινής αγοράς την απαγόρευση των δασμών. Το σύνολο των διατάξεων του άρθρου 13 έχει ως αντικείμενο την απαγόρευση όλων των μέτρων που προκύπτουν από μονομερή απόφαση ενός κράτους μέλους και όχι από κοινοτική διαδικασία, τα οποία, με όποια ονομασία κι αν εμφανίζονται ή με όποια διαδικασία κι αν εισάγονται, καταλήγουν, επ' ευκαιρία της εισαγωγής, στα ίδια αποτελέσματα που δημιουργούν διακρίσεις ή έχουν προστατευτικό χαρακτήρα, όπως οι δασμοί. Το άρθρο 13 συνιστά θεμελιώδη διάταξη ενόψει της καθιερώσεως της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων και θέτει ένα βασικό κανόνα· συνεπώς, κάθε ενδεχόμενη εξαίρεση πρέπει να ερμηνεύεται στενά και να προβλέπεται σαφώς. Στην προκειμένη υπόθεση οι επίδικες επιβαρύνσεις επιβάλλονται από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας λόγω και επ' ευκαιρία της εισαγωγής και βαρύνουν ειδικά ορισμένα προϊόντα που προέρχονται από τα άλλα κράτη μέλη. Μπορούν, συνεπώς, να έχουν ως αποτέλεσμα την αύξηση, σε ορισμένο βαθμό, της τιμής των εισαγομένων προϊόντων επί των οποίων επιβλήθηκαν. Η προσφεύγουσα κυβέρνηση όμως υποστηρίζει ότι δεν έχουν την ίδια επίδραση με τον δασμό, διότι, αφού συνιστούν την αντιπαροχή μιας ειδικής παροχής της διοικήσεως υπέρ και κατόπιν αιτήσεως των εισαγωγέων, δεν έχουν ως αποτέλεσμα τη δημιουργία διακρίσεων μεταξύ των εισαγομένων προϊόντων.

Αυτή η παροχή της διοικήσεως συνίσταται σε διάφορες εξετάσεις και αναγκαίες ενέργειες για να καλυφθούν οι ποσοτικοί περιορισμοί που η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, επέβαλε στην ελεύθερη εισαγωγή των εν λόγω προϊόντων. Το όφελος που αντλεί ο εισαγωγέας από τη δραστηριότητα της διοικήσεως, για την οποία εισπράττονται οι επίδικες επιβαρύνσεις, συνίσταται στο γεγονός ότι του επιτρέπεται να εμπορεύεται τα

προϊόντα αυτά στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία. Τα ίδια τα εισαγόμενα προϊόντα δεν απολαμβάνουν κανένα άμεσο ή έμμεσο όφελος στη γερμανική αγορά. Γι' αυτό το λόγο οι επίδικες επιβαρύνσεις γεννούν διάκριση, έστω και ελαφρά, εις βάρος των εισαγομένων προϊόντων, που αντιστοιχεί με δασμό. Επομένως η Επιτροπή είχε το δικαίωμα, κατ' εφαρμογή του άρθρου 13, παράγραφος 2, να διατάξει την κατάργησή τους και να καθορίσει με οδηγίες, τον ρυθμό της καταργήσεως αυτής.

Ο πρώτος λόγος ακυρώσεως είναι, επομένως, αβάσιμος.

Επί του δευτέρου λόγου ακυρώσεως

Επικουρικά για την περίπτωση που το Δικαστήριο θα δεχόταν ότι οι επίδικες επιβαρύνσεις είναι ισοδυνάμου αποτελέσματος προς δασμούς, η προσφεύγουσα κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι οι προσβαλλόμενες οδηγίες παραβιάζουν τη Συνθήκη και εκδόθηκαν κατά κατάχρηση εξουσίας. Η Επιτροπή εξέδωσε τις οδηγίες που απηύθυνε στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας κατά κατάχρηση εξουσίας και παραβίασε συγχρόνως το άρθρο 14 της Συνθήκης και την αρχή της ισότητας, ουσιώδη για τη δημιουργία τελωνειακής ενώσεως. Το άρθρο 14 που προβλέπει τους κανόνες που πρέπει ν' ακολουθήσει η Επιτροπή για τον καθορισμό του ρυθμού καταργήσεως των φορολογικών επιβαρύνσεων ισοδυνάμου αποτελέσματος προς δασμούς, την υποχρεώνει, αφενός να προβεί, ως προς αυτό, σ' ένα στενό παραλληλισμό με τη μείωση αυτών των ίδιων των δασμών, αφετέρου να αντιμετωπίζει με τον ίδιο τρόπο όμοιες καταστάσεις που υπάρχουν σ' όλα τα κράτη μέλη. Η Επιτροπή, κατά παράβαση αυτής της διατάξεως και της αρχής της ισότητας, περιορίστηκε να χρησιμοποιήσει τις εξουσίες της, χωρίς να ενδιαφερθεί για σύστημα και συνέπεια σε ορισμένες μεμονωμένες περιπτώσεις που επέλεξε αυθαίρετα σε ορισμένα κράτη μέλη και παρέλειψε να επέμβει σε ανάλογες καταστάσεις σε άλλα κράτη μέλη.

Σύμφωνα με το άρθρο 13, παράγραφος 2, η Επιτροπή έχει την εξουσία να καθορίζει τον ρυθμό καταργήσεως των φορολογικών επιβαρύνσεων ισοδυνάμου αποτελέσματος προς δασμούς και «εμπνέεται» για τον σκοπό αυτό από τους κανόνες των παραγράφων 2 και 3 του άρθρου 14. Για να καθορίσει τον ρυθμό αυτό εκδίδει οδηγίες που δεσμεύουν μεν το κράτος μέλος στο οποίο απευθύνονται ως προς το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, αφήνουν όμως στις εθνικές αρχές την αρμοδιότητα ως προς τη μορφή και τα μέσα. Κατά την παράγραφο 1 του άρθρου 13, οι εισαγωγικοί δασμοί καταργούνται προοδευτικώς από τα κράτη μέλη «σύμφωνα με τους όρους που προβλέπονται στα άρθρα 14 και 15». Επομένως, οι κανόνες των παραγράφων 2 και 3 του άρθρου 14 έχουν λιγότερο αυστηρό χαρακτήρα όσον αφορά τον ρυθμό καταργήσεως των επιβαρύνσεων ισοδυνάμου αποτελέσματος απ' ότι όσον αφορά την κατάργηση αυτών των ίδιων των δασμών. Αν επιβάλλεται κάποια εναρμόνιση της δράσης της

Επιτροπής σε θέματα καταργήσεως φορολογικών επιβαρύνσεων ισοδυνάμου αποτελέσματος και δασμών, η διαδικασία που ακολουθήθηκε στην προκειμένη περίπτωση δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι συνιστά παραβίαση της Συνθήκης. Άλλωστε η υποχρέωση της Επιτροπής να προχωρήσει σε κατάργηση των φορολογικών επιβαρύνσεων ισοδυνάμου αποτελέσματος με ορισμένο ρυθμό δεν την εμποδίζει να καθορίσει η ίδια τις λεπτομέρειες αυτής της προοδευτικής πορείας.

Όσον αφορά την κατάχρηση εξουσίας που επιρρίπτεται στην Επιτροπή, η προσφεύγουσα κυβέρνηση δεν απέδειξε ότι η Επιτροπή χρησιμοποίησε τις εξουσίες της για σκοπό άλλο από αυτόν για τον οποίο της παραχωρήθηκαν.

Άλλωστε, η Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας επιβάλλει υποχρεώσεις στα διάφορα υποκείμενα επί των οποίων εφαρμόζεται, ρυθμίζει εξουσίες, δικαιώματα και υποχρεώσεις των υποκειμένων αυτών και καθορίζει τις διαδικασίες κυρώσεως κάθε ενδεχόμενης παραβάσεως. Η ενδεχόμενη μη εκτέλεση από την Επιτροπή των υποχρεώσεων που υπέχει έναντι των άλλων κρατών μελών δεν μπορεί ν' απαλλάξει ένα απ' αυτά τα κράτη από την εκτέλεση των υποχρεώσεων που του έχουν επιβληθεί νομίμως με μέτρα που ελήφθησαν κατ' εφαρμογή της Συνθήκης.

Στην περίπτωση που, παραβιάζοντας τη Συνθήκη, η Επιτροπή θα παρέλειπε να εκπληρώσει την αποστολή της και να εξειδικεύσει, με οδηγίες, τις υποχρεώσεις που πρέπει να εκπληρώσουν ορισμένα κράτη μέλη, κάθε άλλο κράτος μέλος θα μπορούσε να την καλέσει να ενεργήσει και ενδεχομένως να προσφύγει στο Δικαστήριο για ν' αναγνωριστεί αυτή η παράβαση.

Οι λόγοι προσφυγής που επικαλείται η κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας κατά των προσβαλλομένων αποφάσεων δεν είναι συνεπώς ικανοί να επιφέρουν την ακύρωσή τους.

Ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως πρέπει, συνεπώς, ν' απορριφθεί.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

έχοντας υπόψη τα διαδικαστικά έγγραφα,

αφού άκουσε την έκθεση του εισηγητή δικαστή, τις αγορεύσεις των διαδίκων, καθώς και τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα,

έχοντας υπόψη τη Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, ιδίως τα άρθρα 5, 9, 12, 13, 14, 15, 173, 175 και 189, το Πρωτόκολλο περί του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και τον κανονισμό διαδικασίας του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων,

απορρίπτοντας κάθε άλλο αντίθετο αίτημα, αποφασίζει:

Απορρίπτει τις προσφυγές 52/65 και 55/65.

Κρίθηκε από το Δικαστήριο στο Λουξεμβούργο στις 16 Ιουνίου 1966.

Hammes Delvaux Strauss

Donner Trabucchi Lecourt Monaco

Δημοσιεύτηκε στο Λουξεμβούργο σε δημόσια συνεδρίαση στις 16 Ιουνίου 1966.

Ο Γραμματέας
A. van Houtte

Ο Πρόεδρος
Ch. L. Hammes