ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)
της 1ης Ιουλίου 1993 *

Στην υπόθεση C-312/91,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση του giudice per le indagini preliminari του Tribunale di Milano προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της παρεμπίπτουσας διαδικασίας που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, σχετικά με κατάσχεση που πραγματοποιήθηκε εις βάρος της

Metalsa Srl,

στο πλαίσιο ποινικής διαδικασίας κατά του Gaetano Lo Presti,

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία του άρθρου 18, πρώτο εδάφιο, της συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Δημοκρατίας της Αυστρίας, η οποία υπογράφηκε στις Βρυξέλλες στις 22 Ιουλίου 1972, συνήφθη και εγκρίθηκε εξ ονόματος της Κοινότητας με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2836/72 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1972 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/003, σ. 3),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους G. C. Rodríguez Iglesias, πρόεδρο τμήματος, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida, F. Grévisse και D. A. O. Edward, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: F. G. Jacobs
γραμματέας: L. Hewlett, υπάλληλος διοικήσεως,

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— η Metalsa Srl, εκπροσωπούμενη από τον Bruno Brugia, δικηγόρο Μιλάνου,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

— η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον Marcello Conti, avvocato dello Stato,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τη Marie-José Jonczy, νομική σύμβουλο, επικουρούμενη από τον Alexandre Carnelutti, δικηγόρο Παρισιού,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις προφορικές παρατηρήσεις που ανέπτυξε η Επιτροπή κατά τη συνεδρίαση της 1ης Μαρτίου 1993,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 22ας Απριλίου 1993,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με διάταξη της 8ης Νοεμβρίου 1991, που περιήλθε στο Δικαστήριο στις 2 Δεκεμβρίου 1991, ο giudice per le indagini preliminari (δικαστής προκαταρκτικών ανακρίσεων) του Tribunale di Milano υπέβαλε, δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, προδικαστικό ερώτημα ως προς την ερμηνεία του άρθρου 18, πρώτο εδάφιο, της συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Δημοκρατίας της Αυστρίας, η οποία υπογράφηκε στις Βρυξέλλες στις 22 Ιουλίου 1972, συνήφθη και εγκρίθηκε εξ ονόματος της Κοινότητας με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2836/72 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1972 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/003, σ. 3).

2 Το ερώτημα αυτό ανέκυψε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της εταιρίας Metalsa (στο εξής: Metalsa) και της ιταλικής εισαγγελικής αρχής, η οποία, στο πλαίσιο ποινικών διώξεων κατά του Gaetano Lo Presti, είχε διατάξει, με απόφαση της 3ης Ιουλίου 1991, την κατάσχεση 205 885 χλγ. πλακών αλουμινίου, τις οποίες η

Metalsa εισήγαγε από την Αυστρία, λόγω του ότι η εταιρία αυτή παρέλειψε να καταβάλει τον οφειλόμενο ΦΠΑ κατά την εισαγωγή. Στο πλαίσιο αυτής της ποινικής διαδικασίας, που αφορά φοροδιαφυγή κατά την εισαγωγή από την Αυστρία, η κατάσχεση αποτελεί απλώς και μόνον προσωρινό μέτρο, οι δε πλάκες αλουμινίου υπόκεινται σε δήμευση αν η φοροδιαφυγή κατά την εισαγωγή επιβεβαιωθεί με την οριστική απόφαση.

3 Δεδομένου ότι η εισαγγελική αρχή απέρριψε, με απόφαση της 13ης Ιουλίου 1991, το αίτημα της Metalsa για απόδοση του εμπορεύματος, η εταιρία υπέβαλε ένσταση κατά της αποφάσεως αυτής με δικόγραφο που κατέθεσε στις 19 Ιουλίου 1991 στη γραμματεία του giudice per le indagini preliminari του Tribunale di Milano και ζήτησε την άρση της κατασχέσεως, επικαλούμενη τον δυσανάλογο χαρακτήρα της κυρώσεως σε σχέση με την κύρωση που επιβάλλεται όταν η παράβαση της ρυθμίσεως που διέπει την είσπραξη του ΦΠΑ αφορά μεταβίβαση αγαθών στο εσωτερικό της χώρας.

4 Η Metalsa υποστήριξε ότι η εν λόγω δυσαναλογία συνιστούσε μέτρο ή πρακτική εσωτερικής φορολογικής φύσεως που εισάγει διακρίσεις και απαγορεύεται από το άρθρο 18 της συμφωνίας ελευθέρων συναλλαγών μεταξύ της ΕΟΚ και της Αυστρίας. Επικαλέστηκε σχετικά την ερμηνεία του άρθρου 95 της Συνθήκης ΕΟΚ που υιοθέτησε το Δικαστήριο με την απόφαση της 25ης Φεβρουαρίου 1988, 299/86, Drexl (Συλλογή 1988, σ. 1213), η οποία θα έπρεπε να ισχύσει ως ερμηνεία της προαναφερθείσας διατάξεως της συμφωνίας με την Αυστρία.

5 Στο πλαίσιο αυτό το εθνικό δικαστήριο υπέβαλε στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΟΚ-Αυστρίας, συμβιβάζεται με το άρθρο 18 της Συνθήκης αυτής εθνική κανονιστική ρύθμιση που προβλέπει αυστηρότερες κυρώσεις για τις παραβάσεις των διατάξεων περί επιβολής ΦΠΑ κατά την εισαγωγή απ' ό,τι για τις παραβάσεις των διατάξεων περί ΦΠΑ λόγω μεταβιβάσεως αγαθών στο εσωτερικό της χώρας, εφόσον η διαφοροποίηση αυτή είναι δυσανάλογη σε σχέση με την ανομοιότητα των δύο κατηγοριών παραβάσεων, αν μάλιστα ληφθεί υπόψη η λύση που δόθηκε σε ανάλογο ζήτημα, σε κοινοτικό επίπεδο, με την απόφαση της 25ης Φεβρουαρίου 1988 (υπόθεση Drexl) σχετικά με το άρθρο 95 της Συνθήκης ΕΟΚ;»

6 Στην έκθεση ακροατηρίου αναπτύσσονται διεξοδικώς τα πραγματικά περιστατικά και το νομικό πλαίσιο της υποθέσεως της κύριας δίκης, η εξέλιξη της διαδικασίας και οι γραπτές παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο. Τα στοιχεία αυτά της δικογραφίας δεν επαναλαμβάνονται κατωτέρω παρά μόνο καθόσον απαιτείται για τη συλλογιστική του Δικαστηρίου.

7 Με το υποβληθέν ερώτημα, το εθνικό δικαστήριο ερωτά αν το άρθρο 18, πρώτο εδάφιο, της συμφωνίας ελευθέρων συναλλαγών μεταξύ της ΕΟΚ και της Αυστρίας πρέπει να ερμηνεύεται κατά τον ίδιο τρόπο που ερμηνεύεται το άρθρο 95 της Συνθήκης ΕΟΚ, υπό την έννοια ότι μια εθνική κανονιστική ρύθμιση που προβλέπει αυστηρότερες κυρώσεις για τις παραβάσεις των διατάξεων περί επιβολής ΦΠΑ κατά την εισαγωγή απ' ό,τι για τις παραβάσεις των διατάξεων περί ΦΠΑ λόγω μεταβιβάσεως αγαθών στο εσωτερικό της χώρας δεν συμβιβάζεται προς τη διάταξη αυτή, στο μέτρο που η διαφοροποίηση αυτή είναι δυσανάλογη σε σχέση με την ανομοιότητα των δύο κατηγοριών παραβάσεων.

8 Σύμφωνα με το άρθρο 18, πρώτο εδάφιο, που προαναφέρθηκε,

«Τα συμβαλλόμενα μέρη απέχουν από κάθε μέτρο ή πρακτική εσωτερικής φορολογικής φύσεως, που εισάγει άμεσα ή έμμεσα διάκριση μεταξύ των προϊόντων του ενός συμβαλλομένου μέρους και των ομοίων προϊόντων καταγωγής του άλλου συμβαλλομένου μέρους.»

9 Η διατύπωση της διατάξεως αυτής διαφέρει από τη διατύπωση του άρθρου 95, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ και οι δύο όμως διατάξεις έχουν ως αντικείμενο την απαγόρευση κάθε άμεσης ή έμμεσης φορολογικής διακρίσεως εις βάρος των προϊόντων του άλλου συμβαλλομένου μέρους, αφενός, και των κρατών μελών, αφετέρου.

10 Πρέπει να υπενθυμιστεί ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, το Δικαστήριο θεώρησε ότι έπρεπε να επεκταθεί η ερμηνεία μιας διατάξεως της Συνθήκης ΕΟΚ σε όμοια ή ανάλογη διάταξη συμφωνίας που είχε συναφθεί με τρίτη χώρα [βλ. αποφάσεις της 29ης Απριλίου 1982, 17/81, Pabst και Richarz KG (Συλλογή 1982, σ. 1331), και της 16ης Ιουλίου 1992, C-163/90, Legros (Συλλογή 1992, σ. I-4625)], ενώ, σε άλλες περιπτώσεις, θεώρησε ότι μια τέτοια επέκταση δεν ήταν δυνατή

ή ενδεδειγμένη [βλ. αποφάσεις της 9ης Φεβρουαρίου 1982, 270/80, Polydor (Συλλογή 1982, σ. 329), και της 26ης Οκτωβρίου 1982, 104/81, Kupferberg (Συλλογή 1982, σ. 3641)].

11 Από το σύνολο της νομολογίας αυτής προκύπτει ότι η επέκταση της ερμηνείας μιας διατάξεως της Συνθήκης σε διάταξη με αντίστοιχη, όμοια ή ακόμα πανομοιότυπη διατύπωση που περιλαμβάνεται σε συμφωνία που συνήψε η Κοινότητα με τρίτη χώρα, εξαρτάται ιδίως από τον σκοπό που επιδιώκει η κάθε μια από τις διατάξεις αυτές στο πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται και ότι στο θέμα αυτό αποκτά ιδιαίτερη σημασία η σύγκριση των στόχων και του γενικότερου πλαισίου συμφωνίας, αφενός, και της Συνθήκης, αφετέρου.

12 Πράγματι, οι διεθνείς συνθήκες δεν πρέπει να ερμηνεύονται μόνον βάσει του γράμματος αυτών, αλλά λαμβανομένων υπόψη και των σκοπών τους. Το άρθρο 31 της Συμβάσεως της Βιέννης περί του δικαίου των συνθηκών, της 23ης Μαΐου 1969, διευκρινίζει συναφώς ότι οι συνθήκες πρέπει να ερμηνεύονται με καλή πίστη, σύμφωνα με τη συνήθη έννοια των όρων τους, λαμβανομένων υπόψη των συμφραζομένων, και υπό το φως του αντικειμένου και του σκοπού τους (γνωμοδότηση 1/91, της 14ης Δεκεμβρίου 1991, Συλλογή 1991, σ. I-6079, σκέψη 14).

13 Το ζήτημα αν το άρθρο 18, πρώτο εδάφιο, της συμφωνίας ελευθέρων συναλλαγών μεταξύ της ΕΟΚ και της Αυστρίας πρέπει να ερμηνευθεί όπως ερμηνεύεται το άρθρο 95 της Συνθήκης πρέπει να εξεταστεί λαμβανομένων υπόψη των προηγουμένων σκέψεων.

14 Στην προαναφερθείσα απόφαση της 25ης Φεβρουαρίου 1988, Drexl, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι είναι ασυμβίβαστη με το άρθρο 95 της Συνθήκης η εθνική νομοθετική ρύθμιση που προβλέπει αυστηρότερες κυρώσεις για τις παραβάσεις των διατάξεων περί επιβολής ΦΠΑ κατά την εισαγωγή απ' ό,τι για τις παραβάσεις των διατάξεων περί ΦΠΑ λόγω μεταβιβάσεως αγαθών στο εσωτερικό της χώρας, εφόσον η διαφοροποίηση αυτή είναι δυσανάλογη σε σχέση με την ανομοιότητα των δύο κατηγοριών παραβάσεων.

15 Το Δικαστήριο στήριξε την ερμηνεία αυτή ιδίως στη σκέψη ότι μια τέτοια δυσαναλογία θα μπορούσε να έχει ως συνέπεια να τεθεί σε κίνδυνο η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων στο εσωτερικό της Κοινότητας και επομένως θα ήταν ασυμβίβαστη με το άρθρο 95, για την ερμηνεία του οποίου πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι σκοποί της Συνθήκης, όπως διατυπώνονται στα άρθρα 2 και 3, μεταξύ των οποίων πρωτεύουσα θέση κατέχει η δημιουργία κοινής αγοράς, στην οποία θα απαλειφθούν όλα τα εμπόδια στο εμπόριο, προκειμένου να συγχωνευθούν οι εθνικές αγορές σε μια ενιαία αγορά που να είναι κατά το δυνατόν όμοια με μια πραγματική εσωτερική αγορά (βλ. σκέψεις 23 και 24).

16 Οι σκοποί όμως αυτοί δεν επιδιώκονται με τη συμφωνία ελευθέρων συναλλαγών μεταξύ της ΕΟΚ και της Αυστρίας. Πράγματι, σύμφωνα με το προοίμιό της, ο σκοπός της συμφωνίας που συνήφθη βάσει του άρθρου 113 της Συνθήκης συνίσταται στην ενίσχυση και επέκταση των υφισταμένων οικονομικών σχέσεων μεταξύ της Κοινότητος και της Αυστρίας και στην εξασφάλιση, υπό συνθήκες ισότητος των όρων ανταγωνισμού, της αρμονικής αναπτύξεως του εμπορίου τους. Προς τούτο, τα συμβαλλόμενα μέρη αποφάσισαν να εξαλείψουν προοδευτικά τα εμπόδια στο ουσιώδες μέρος των συναλλαγών τους, σύμφωνα με τις διατάξεις της Γενικής Συμφωνίας Δασμών και Εμπορίου (GATT), όσον αφορά την ίδρυση ζωνών ελευθέρων συναλλαγών.

17 Πρέπει εξάλλου να υπενθυμιστεί ότι το Δικαστήριο στην προπαρατεθείσα απόφαση της 26ης Οκτωβρίου 1982, Kupferberg, επισήμανε, σχετικά με το άρθρο 21 της συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Πορτογαλικής Δημοκρατίας, που υπογράφηκε στις Βρυξέλλες στις 22 Ιουλίου 1972, συνήφθη και εγκρίθηκε, εξ ονόματος της Κοινότητας, με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2844/72 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1972 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/004, σ. 166), ότι οι ερμηνείες που έχουν δοθεί στο άρθρο 95 της Συνθήκης δεν δύνανται, απλώς κατ' αναλογία, να μεταφερθούν στη συμφωνία ελευθέρου εμπορίου και ότι, κατά συνέπεια, το προαναφερθέν άρθρο 21, πρώτο εδάφιο, πρέπει να ερμηνεύεται σύμφωνα με το γράμμα του και ενόψει του σκοπού που επιδιώκεται με το άρθρο αυτό στο πλαίσιο του συστήματος ελευθέρου εμπορίου της συμφωνίας (βλ. σκέψεις 30 και 31).

18 Οι σκέψεις αυτές ισχύουν και για την ερμηνεία του άρθρου 18, πρώτο εδάφιο, της συμφωνίας μεταξύ της ΕΟΚ και της Αυστρίας, η διατύπωση του οποίου είναι πανομοιότυπη με αυτήν του άρθρου 21, πρώτο εδάφιο, της προπαρατεθείσας συμφωνίας μεταξύ της ΕΟΚ και της Πορτογαλίας και το οποίο

εντάσσεται στο πλαίσιο μιας συμφωνίας η οποία, όπως ακριβώς και η προαναφερθείσα συμφωνία με την Πορτογαλία, αποσκοπεί στη δημιουργία συστήματος ελευθέρου εμπορίου μεταξύ των συμβαλλομένων μερών.

19 Από τα προηγούμενα προκύπτει ότι η ερμηνεία του άρθρου 95 της Συνθήκης που υιοθέτησε το Δικαστήριο με την προπαρατεθείσα απόφαση της 25ης Φεβρουαρίου 1988, Drexl, δεν μπορεί να επεκταθεί στο άρθρο 18, πρώτο εδάφιο, της συμφωνίας ελευθέρων συναλλαγών που συνήφθη μεταξύ της Κοινότητας και της Αυστρίας.

20 Η τελευταία αυτή διάταξη απαγορεύει τις διακρίσεις που απορρέουν από κάθε μέτρο ή πρακτική που επηρεάζει άμεσα ή έμμεσα τον καθορισμό, τους όρους και τις λεπτομέρειες της επιβολής των φόρων που βαρύνουν τα προϊόντα του άλλου συμβαλλόμενου μέρους, αλλά δεν απαιτεί τη σύγκριση μεταξύ των κυρώσεων που επιβάλλουν τα κράτη μέλη για τις φορολογικές παραβάσεις που αφορούν τις εισαγωγές από την Αυστρία και των κυρώσεων που προβλέπονται για τις φορολογικές παραβάσεις που αφορούν εσωτερικές συναλλαγές ή εισαγωγές από άλλα κράτη μέλη.

21 Στο ερώτημα που υπέβαλε το εθνικό δικαστήριο πρέπει επομένως να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 18, πρώτο εδάφιο, της συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Δημοκρατίας της Αυστρίας πρέπει να ερμηνευθεί, κατ' αντίθεση προς το άρθρο 95 της Συνθήκης ΕΟΚ, υπό την έννοια ότι η εθνική κανονιστική ρύθμιση η οποία προβλέπει αυστηρότερες κυρώσεις για παραβάσεις σχετικές με τον ΦΠΑ που επιβάλλεται λόγω εισαγωγής απ' ό,τι για παραβάσεις σχετικές με τον ΦΠΑ που επιβάλλεται λόγω μεταβιβάσεως αγαθών στο εσωτερικό της χώρας δεν είναι ασυμβίβαστη προς τη διάταξη αυτή της συμφωνίας, έστω και αν η διαφοροποίηση αυτή είναι δυσανάλογη σε σχέση με την ανομοιότητα των δύο κατηγοριών παραβάσεων.

Επί των δικαστικών εξόδων

22 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν η Ιταλική Κυβέρνηση και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, οι οποίες κατέθεσαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, δεν αποδίδονται. Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

κρίνοντας επί του ερωτήματος που του υπέβαλε, με διάταξη της 8ης Νοεμβρίου 1991, ο giudice per le indagini preliminari (δικαστής προκαταρκτικών εξετάσεων) του Tribunale di Milano, αποφαίνεται:

Το άρθρο 18, πρώτο εδάφιο, της συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Δημοκρατίας της Αυστρίας, η οποία υπογράφηκε στις Βρυξέλλες στις 22 Ιουλίου 1972, συνήφθη και εγκρίθηκε εξ ονόματος της Κοινότητας με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2836/72 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1972, πρέπει να ερμηνευθεί, κατ' αντίθεση προς το άρθρο 95 της Συνθήκης ΕΟΚ, υπό την έννοια ότι η εθνική κανονιστική ρύθμιση η οποία προβλέπει αυστηρότερες κυρώσεις για παραβάσεις σχετικές με τον ΦΠΑ που επιβάλλεται λόγω εισαγωγής απ' ό,τι για παραβάσεις σχετικές με τον ΦΠΑ που επιβάλλεται λόγω μεταβιβάσεως αγαθών στο εσωτερικό της χώρας δεν είναι ασυμβίβαστη προς τη διάταξη αυτή της συμφωνίας, έστω και αν η διαφοροποίηση αυτή είναι δυσανάλογη σε σχέση με την ανομοιότητα των δύο κατηγοριών παραβάσεων.

Rodríguez Iglesias Joliet

Moitinho de Almeida Grévisse Edward

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο την 1η Ιουλίου 1993.

Ο Γραμματέας

J.-G. Giraud

Ο Πρόεδρος του πέμπτου τμήματος

G. C. Rodríguez Iglesias