ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
GIUSEPPE TESAURO
της 23ης Ιανουαρίου 1997 *

1. Οι παρούσες προδικαστικές διαδικασίες επαναφέρουν στην προσοχή του Δικαστηρίου τη — γνωστή πλέον — προβληματική για το κατά πόσον συμβιβάζονται με το κοινοτικό δίκαιο επιβαρύνσεις που βαρύνουν εξ ίσου τα εγχώρια και τα εισαγόμενα προϊόντα, το προϊόν των οποίων προορίζεται για τη χρηματοδότηση των δραστηριοτήτων ενός δημόσιου φορέα που προσιδιάζουν στην εκπλήρωση του σκοπού του.

Για να γίνει καλύτερα αντιληπτό το περιεχόμενο των υποβληθέντων στο Δικαστήριο ερωτημάτων, είναι σκόπιμο να περιγραφούν, κατ' αρχάς, η φύση των αμφισβητουμένων τελών, τα νομοθετήματα με τα οποία θεσπίστηκαν και οι αρμοδιότητες των διαφόρων οργανισμών για τους οποίους προορίζεται το προϊόν των εν λόγω τελών [1].

2. Στην υπόθεση C-347/95, πρόκειται για τέλος που εισεπράττετο επί των γαλακτοκομικών-τυροκομικών προϊόντων κατά τον χρόνο της εμπορίας τους στην πορτογαλική αγορά. Η επιβάρυνση αυτή, που θεσπίστηκε σε κάποιο (μη διευκρινιζό-μενο) χρονικό σημείο προ του 1974, τροποποιήθηκε ακολούθως επανειλημμένα [2].

Η υπόθεση C-28/96 αφορά τρία τέλη που επίσης εισεπράττοντο κατά τον χρόνο της διαθέσεως στο εμπόριο των σχετικών προϊόντων στην πορτογαλική αγορά: ένα τέλος επί των κρεάτων, των εντοσθίων και των αυγών· ένα τέλος επί του βοείου, αιγείου και προβείου κρέατος, που αποσκοπούσε ειδικά στην καταπολέμηση των νόσων των μηρυκαστικών· και ένα τέλος επί του χοιρείου κρέατος, που αποσκοπούσε ειδικά στην καταπολέμηση της πανώλης των χοίρων. Οι επιβαρύνσεις αυτές, που ίσχυαν από κάποιο χρονικό σημείο προ του 1949, επίσης υποβλήθηκαν διαδοχικώς σε σειρά τροποποιήσεων [3].

3. Το προϊόν των επιβαρύνσεων που περιγράφηκαν ανωτέρω προοριζόταν αρχικά για τη χρηματοδότηση ενός οργανισμού οικονομικού συντονισμού, που συστάθηκε το 1939 και ονομαζόταν Junta Nacional dos Produtos Pecuários (JNPP). Κατόπιν της προσχωρήσεως της Πορτογαλίας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, όλες οι εξουσίες και αρμοδιότητες του οργανισμού αυτού μεταβιβάστηκαν, με το Decreto-Lei 15/87, της

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

1 — Είναι αλήθεια ότι οι δύο διατάξεις περί παραπομπής είναι κάπως λακωνικές εν προκειμένω: περιορίζονται ουσιαστικά στο να διατυπώσουν τα υποβαλλόμενα στο Δικαστήριο ερωτήματα. Θεωρώ, ωστόσο, επαρκή τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που με διάφορους τρόπους προσκομίστηκαν στη δικογραφία, ιδίως μέσω των διευκρινίσεων που παρέσχαν οι ανακόπτουσες, η Πορτογαλική Κυβέρνηση και η Επιτροπή, απαντώντας σε συγκεκριμένες ερωτήσεις που τους έθεσε εγγράφως το Δικαστήριο. Επομένως, και συνεκτιμώντας ότι η συνεργασία μεταξύ κοινοτικού δικαστή και εθνικών δικαστών πρέπει να προσλαμβάνει ουσιαστικό χαρακτήρα, δεν θα περιπλανηθώ σε περαιτέρω έρευνα του κατά πόσον οι περί παραπομπής διατάξεις ήσαν τυπικώς επαρκείς, ώστε να καθιστούν δυνατή την εξέτασή τους από το Δικαστήριο.

2 — Το Decreto-Lei [νομοδιάταγμα] 309/86, της 23ης Σεπτεμβρίου 1986, ορίζει, στο άρθρο 1, τους συντελεστές που ίσχυαν κατά τον κρίσιμο χρόνο.

3 — Οι συντελεστές που ήσαν εφαρμοστέοι για καθένα από αυτά τα τέλη κατά τον κρίσιμο χρόνο καθορίζονταν με το Decreto-Lei 343/86, της 9ης Οκτωβρίου 1986, το Decreto-Lei 240/82, της 22ας Ιουνίου 1982, και το Decreto-Lei 44158, της 17ης Ιανουαρίου 1962, αντιστοίχως. Τα τρία τέλη καταργήθηκαν, στη συνέχεια, με το Decreto-Lei 365/93, της 22ας Οκτωβρίου 1993. Όπως προκύπτει από τις παρατηρήσεις της Επιτροπής, για όλα αυτά τα τέλη κινήθηκαν διαδικασίες κατά παραβάσεως των υποχρεώσεων που υπέχει το κράτος μέλος από το άρθρο 95 της Συνθήκης, οι οποίες διαδικασίες τέθηκαν αργότερα στο αρχείο, για διαφόρους λόγους: ως προς το πρώτο τέλος, διότι διαπιστώθηκε ότι δεν επέφερε διακρίσεις· ως προς τα άλλα δύο, διότι εν τω μεταξύ καταργήθηκαν.

9ης Ιανουαρίου 1987, σε έναν νεοσυσταθέντα δημόσιο φορέα, το Instituto Regulador e Orientador dos Mercados Agrícolas [Οργανισμό Ρυθμίσεως και Προσανατολισμού των Αγορών Γεωργικών Προϊόντων] (στο εξής: IROMA), το οποίο έγινε έτσι αποδέκτης των εσόδων εκ των εν λόγω τελών.

Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 4, του παραπάνω Decreto-Lei, στο IROMA, φορέα στον οποίο προσδόθηκε νομική προσωπικότητα και περιουσιακή και διοικητική αυτοτέλεια, ανατέθηκε η διαχείριση και ο συντονισμός των αγορών γεωργικών και κτηνοτροφικών προϊόντων. Ειδικότερα, ο φορέας αυτός ασκούσε τα ακόλουθα καθήκοντα: σύσταση των εγγυήσεων τις οποίες προβλέπουν το εθνικό και το κοινοτικό σύστημα παρεμβάσεως, τιμών και χορηγήσεως πριμοδοτήσεων, ενισχύσεων και επιδοτήσεων· διαχείριση των μηχανισμών χρηματοδοτήσεως που προβλέπονται σε εθνικό ή κοινοτικό επίπεδο για τη στήριξη πράξεων παρεμβάσεως, εξομαλύνσεως, προσανατολισμού και οργανώσεως των εν λόγω αγορών· παρακολούθηση της εξελίξεως και της λειτουργίας των γεωργικών και κτηνοτροφικών αγορών στην Πορτογαλία και στα άλλα κράτη μέλη· ρύθμιση και εξομάλυνση του εξωτερικού εμπορίου γεωργικών και κτηνοτροφικών προϊόντων· εθνική συμμετοχή στη διαχείριση των κοινοτικών αγορών των προϊόντων αυτών· συνεργασία με τις δημόσιες υπηρεσίες και τις αρμόδιες υπηρεσίες της Επιτροπής, ιδίως μέσω της συλλογής και διανομής στοιχείων για τη λειτουργία των αγορών αυτών· συνεργασία με τους αντιπροσωπευτικούς φορείς των παραγωγικών τάξεων που εμπλέκονται στη λειτουργία των εν λόγω αγορών· ενημέρωση και επιμόρφωση των παραγωγών, βιομηχάνων, εμπόρων και καταναλωτών των προϊόντων του κλάδου· νομοθετική πρωτοβουλία σε θέματα εξομαλύνσεως, προσανατολισμού και οργανώσεως των οικείων αγορών· τέλος, διαχείριση των σφαγείων.

4. Το 1988, με την έκδοση του Decreto-Lei 282/88, της 12ης Αυγούστου 1988, ιδρύθηκε, παράλληλα προς το IROMA, ένας νέος φορέας, το Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola (στο εξής: INGA). Στον φορέα αυτόν μεταβιβάστηκαν όλες οι αρμοδιότητες τις οποίες ασκούσε μέχρι τότε το IROMA, πλην της διαχειρίσεως των σφαγείων.

Το IROMA, ωστόσο, παρέμεινε αποδέκτης ενός 50% περίπου του προϊόντος των επιδίκων τελών, ενώ το υπόλοιπο 50% αποδιδόταν στο INGA.

5. Στη συνέχεια, με το Decreto-Lei 56/90, της 13ης Φεβρουαρίου 1990, συστάθηκε στο Υπουργείο Γεωργίας μια νέα ειδική υπηρεσία, η Direcção-Geral dos Mercados Agrícolas e da Indústria Agro-Alimentar (στο εξής: DGMAIAA). Με το ίδιο Decreto-Lei, μεταβιβάστηκαν σ' αυτήν τη γενική διεύθυνση όλες οι αρμοδιότητες που ήσαν ανατεθειμένες προηγουμένως στο IROMA και το INGA, όπως και πολλές άλλες ειδικές αρμοδιότητες σχετικές με τη διαχείριση και την εξομάλυνση των αγορών γεωργικών και κτηνοτροφικών προϊόντων [4].

Αφότου τέθηκε σε ισχύ ένα νεότερο σχετικό Decreto-Lei (το υπ' αριθ. 284/91, της 9ης Αυγούστου 1991), ένα μέρος των εισπράξεων εκ των επιδίκων τελών

4 — Βλ., ειδικότερα, άρθρα 2 και 6, παράγραφος 1, του Decreto-Lei 56/90.

προορίστηκε, κατά 15% περίπου, στην DGMAIAA. Το συνολικό προϊόν των αμφισβητουμένων τελών, επομένως, από εκείνη τη χρονιά και εφεξής, κατανεμόταν μεταξύ των DGMAIAA, INGA και IROMA.

6. Τα πραγματικά περιστατικά των παρουσών διαδικασιών ανάγονται στο 1991 για την υπόθεση C-347/95 και στο 1992 για την υπόθεση C-28/96. Επειδή ακριβώς δεν είχαν πληρώσει τα περιγραφέντα ανωτέρω τέλη, τα οποία όφειλαν για τα έτη εκείνα, η Fazenda Pública [Πορτογαλικό Δημόσιο] κίνησε κατά της União das Cooperativas Abastecedoras de Leite de Lisboa (στο εξής: UCAL) και της Fricarnes SA (στο εξής: Fricarnes), δύο διαδικασίες φορολογικής εκτελέσεως για την πληρωμή των μη εισπραχθέντων ποσών.

Η UCAL και η Fricarnes άσκησαν κατά των ανωτέρω διαδικασιών ανακοπή ενώπιον του Tribunal Tributário της Λισσαβώνας, επικαλούμενες την αντισυνταγματικότητα των αμφισβητουμένων επιβαρύνσεων. Το πρωτοβάθμιο δικαστήριο δέχτηκε τις ανακοπές, κρίνοντας όμως τα επίδικα τέλη παράνομα ως αντιβαίνοντα προς το κοινοτικό δίκαιο, και ειδικότερα προς τα άρθρα 9 και 12 της Συνθήκης.

7. Η Fazenda Pública (στο εξής: αναιρεσείουσα) προσέβαλε τις δύο πρωτοβάθμιες αποφάσεις ενώπιον του Supremo Tribunal Administrativo, το οποίο αποφάσισε να αναστείλει αμφότερες τις διαδικασίες και να προβεί σε δύο προδικαστικές παραπομπές στο Δικαστήριο, ζητώντας του να αποφανθεί επί της ερμηνείας των σχετικών κοινοτικών διατάξεων.

Τα τρία ερωτήματα του αιτούντος δικαστηρίου, όπως προκύπτουν από τις διατάξεις της 11ης Αυγούστου 1994 και της 11ης Οκτωβρίου 1995, έχουν παρόμοια διατύπωση και θίγουν το ζήτημα αν τα επίδικα τέλη συμβιβάζονται με το άρθρο 95 της Συνθήκης, τα άρθρα 9 και 12 αυτής και το άρθρο 33 της έκτης οδηγίας ΦΠΑ, 77/388/ΕΟΚ [5].

Επί του πρώτου και του δευτέρου ερωτήματος

8. Το πρώτο και το δεύτερο ερώτημα, που αφορούν το αν τα εν λόγω τέλη συμβιβάζονται αφενός μεν με τα άρθρα 9 και 12, αφετέρου δε με το άρθρο 95, συνδέονται στενά μεταξύ τους και πρέπει, επομένως, να συνεξετασθούν.

Συναφώς, κρίνω κατ' αρχάς σκόπιμο να υπενθυμίσω, εν συντομία έστω, τις αρχές τις οποίες έχει αναπτύξει το Δικαστήριο με τη σχετική του νομολογία, την οποία δεν διστάζω να χαρακτηρίσω ιδιαιτέρως λεπτομερή και πάγια.

9. Πρώτον, το Δικαστήριο έχει επανειλημμένα διευκρινίσει ότι οι διατάξεις της Συνθήκης περί επιβαρύνσεων ισοδυνάμου αποτελέσματος και το άρθρο 95, που αφορά τους ενέχοντες διακρίση εσωτερικούς φόρους, δεν μπορούν να εφαρμοστούν σωρευ-

5 — Έκτη οδηγία του Συμβουλίου της 17ης Μαΐου 1977 περί εναρμονίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών, των σχετικών με τους φόρους κύκλου εργασιών — Κοινό σύστημα φόρου προστιθεμένης αξίας: ομοιόμορφη φορολογική βάση (ΕΕ ειδ. έκδ. 09/001, σ. 49).

τικώς· επομένως, η νομιμότητα ενός εθνικού φορολογικού (ή οιονεί φορολογικού) συστήματος που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των πρώτων δεν μπορεί ταυτοχρόνως να αξιολογηθεί υπό το πρίσμα του δευτέρου [6].

Περαιτέρω, το Δικαστήριο έχει διευκρινίσει ότι, για τον νομικό χαρακτηρισμό και τη νομική εκτίμηση επιβαρύνσεων που βαρύνουν αδιακρίτως τα εγχώρια και τα εισαγόμενα προϊόντα, είναι αναγκαίο να λαμβάνεται υπόψη ο προορισμός του προϊόντος της επιβαρύνσεως. Ορισμένες τέτοιες επιβαρύνσεις, πράγματι, έστω και αν βαρύνουν εξ ίσου τα εγχώρια και τα εισαγόμενα προϊόντα, ενδέχεται, λόγω ακριβώς του προορισμού τους, να έχουν ουσιωδώς διαφορετική επίπτωση στα μεν και στα δε και να εμφανίζονται έτσι, ανάλογα με την περίπτωση, άλλοτε μεν ως επιβαρύνσεις ισοδυνάμου αποτελέσματος, άλλοτε δε ως εσωτερικοί φόροι ενέχοντες διάκριση. Πράγματι, κατά πάγια νομολογία, ακόμη και φορολογικά βάρη που τυπικώς δεν ασκούν διάκριση, όταν προορίζονται για τη χρηματοδότηση δραστηριοτήτων που ωφελούν ειδικώς τα εγχώρια επιβαρυνόμενα προϊόντα, αποτελούν για το εγχώριο προϊόν μια εκταμίευση που στην ουσία αντισταθμίζεται από τα αντλούμενα οφέλη, ενώ για το εισαγόμενο προϊόν αντιπροσωπεύουν καθαρή επιβάρυνση, που δεν βρίσκει καμμία αντιστάθμιση υπό τη μορφή χορηγήσεως άλλων οφελών ή επιδοτήσεων [7].

10. Στην περίπτωση αυτή, επομένως, όπως διευκρινίστηκε τελευταία με την απόφαση Scharbatke [8], πρέπει να ερευνηθεί κατά πόσον η εισπραττόμενη επί του εγχωρίου προϊόντος επιβάρυνση αντισταθμίζεται από τα αντλούμενα οφέλη. Εάν η αντιστάθμιση είναι πλήρης, θα πρέπει να θεωρηθεί ότι η επιβάρυνση βαρύνει στην πραγματικότητα μόνο το εισαγόμενο προϊόν και συνιστά επομένως επιβάρυνση ισοδυνάμου αποτελέσματος· εάν η αντιστάθμιση είναι μερική, θα πρέπει, και πάλι, να διαπιστωθεί ότι το εγχώριο προϊόν επιβαρύνεται λιγότερο απ' ό,τι το εισαγόμενο· υπάρχει επομένως φορολόγηση συνιστώσα διάκριση, κατά την έννοια του άρθρου 95 της Συνθήκης.

Είναι λελυμένο, κατά τα άλλα, το ότι ο έλεγχος αυτός εναπόκειται στον εθνικό δικαστή, που, μόνος αυτός, διαθέτει όλα τα — νομικά και πραγματικά — στοιχεία για να προβεί στις αναγκαίες εκτιμήσεις [9].

11. Από την ίδια νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει περαιτέρω ότι η εφαρμογή της αρχής της αντισταθμίσεως προϋποθέτει ότι το επιβαρυνόμενο προϊόν και το ευνοούμενο εγχώριο προϊόν είναι ένα και το αυτό [10]. Πράγματι, για να μπορεί να ελεγχθεί αν υπήρξε ή όχι αντιστάθμιση του επιβληθέντος φορολογικού βάρους, είναι προφανώς αναγκαίο το προϊόν του τέλους

6 — Βλ., μεταξύ των πλέον προσφάτων, απόφαση της 2ας Αυγούστου 1993, υπόθεση C-266/91, Celbi (Συλλογή 1993, σ. I-4337, σκέψη 9). Η αρχή αυτή όμως απαντάται ήδη στις αποφάσεις της 8ης Ιουλίου 1965, υπόθεση 10/65, Deutschmann (Συλλογή τόμος 1965-1968, σ. 129), και της 16ης Ιουνίου 1966, υπόθεση 57/65, Lütticke (Συλλογή τόμος 1965-1968, σ. 293).

7 — Η σχετική νομολογία είναι πλούσια· βλ., π. χ., παλαιότερες αποφάσεις της 19ης Ιουνίου 1973, υπόθεση 77/72, Capolongo (Συλλογή τόμος 1972-1973, σ. 567), της 18ης Ιουνίου 1975, υπόθεση 94/74, IGAV (Συλλογή τόμος 1975, σ. 213), και της 25ης Μαΐου 1977, υπόθεση 77/76, Cucchi (Συλλογή τόμος 1977, σ. 297)· ή, πιο πρόσφατα, απόφαση της 11ης Μαρτίου 1992, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-78/90 έως C-83/90, Compagnie commerciale de l'Ouest (Συλλογή 1992, σ. I-1847).

8 — Απόφαση της 27ης Οκτωβρίου 1993, υπόθεση C-72/92 (Συλλογή 1993, σ. I-5509, σκέψη 10).

9 — Βλ., π. χ., απόφαση Compagnie commerciale de l'Ouest κ.λπ. (υποσημείωση 7 ανωτέρω), σκέψη 28, και απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 1992, υπόθεση C-17/91, Lornoy κ.λπ. (Συλλογή 1992, σ. I-6523, σκέψη 22).

10 — Βλ. απόφαση Cucchi (υποσημείωση 7 ανωτέρω), καθώς και απόφαση της 25ης Μαΐου 1977, υπόθεση 105/76, Interzuccheri (Συλλογή τόμος 1977, σ. 325).

να αποβαίνει, εν μέρει τουλάχιστον, προς όφελος του επιβαρυνθέντος εγχωρίου προϊόντος και όχι αποκλειστικώς προς όφελος διαφορετικών προϊόντων. Υπ' αυτές τις συνθήκες, είναι σαφές ότι ζήτημα αντισταθμίσεως δεν τίθεται καν στην περίπτωση που μια επιβάρυνση, εισπραττόμενη, π. χ., επί της εμπορίας κρεάτων, χρησιμοποιείται στη συνέχεια για να χρηματοδοτήσει κίνητρα που ωφελούν αποκλειστικώς άλλους τομείς, π. χ. την παραγωγή γάλακτος και των παραγώγων του.

12. Η απόφαση Celbi παρέχει, περαιτέρω, χρήσιμες ενδείξεις για τα κριτήρια στα οποία οφείλει να στηρίζεται ο εθνικός δικαστής για να ελέγξει αν η υπέρ του εγχωρίου προϊόντος αντιστάθμιση είναι ολική ή μερική. Συναφώς, το Δικαστήριο έχει διευκρινίσει ότι πρέπει να ερευνάται αν, εντός ορισμένης χρονικής περιόδου, υφίσταται χρηματική ισοδυναμία μεταξύ του συνολικού ύψους των επιβαρύνσεων που αντιστοιχούν στην εγχώρια παραγωγή και των οφελών τα οποία αποκομίζει αυτή αποκλειστικώς· αντιθέτως, άλλες παράμετροι, όπως η φύση, η σπουδαιότητα ή ο απαραίτητος χαρακτήρας των εν λόγω οφελών, δεν παρέχουν αρκούντως αντικειμενική βάση για να εκτιμηθεί αν ένα εθνικό φορολογικό μέτρο συμβιβάζεται με τις διατάξεις της Συνθήκης [11].

13. Τέλος, ως προς τις συνέπειες τις οποίες θα πρέπει να αντλήσει ο εθνικός δικαστής από τη νομική υπαγωγή της επιβαρύνσεως στη μια ή την άλλη κατηγορία διατάξεων, αυτές προκύπτουν ήδη από την απόφαση IGAV: εάν μεν τα υπέρ της εγχωρίας παραγωγής οφέλη αντισταθμίζουν *εν όλω* (ή και υπερβαίνουν) τα βάρη τα οποία υφίσταται, το εισπραττόμενο επί του εισαγομένου προϊόντος τέλος θα πρέπει, ως επιβάρυνση αποτελέσματος ισοδυνάμου προς δασμό, να θεωρηθεί εξ ολοκλήρου παράνομο· αντιθέτως, εάν τα οφέλη αντισταθμίζουν *εν μέρει* τα βάρη τα οποία υφίσταται η εγχώρια παραγωγή, το — κατ' αρχήν νόμιμο — τέλος που εισπράττεται επί του εισαγομένου προϊόντος θα πρέπει απλώς να μειωθεί αναλογικώς [12].

14. Για να επανέλθουμε στην περίπτωση που μας απασχολεί, εναπόκειται, επομένως, στον εθνικό δικαστή, εις εφαρμογή των ανωτέρω αρχών, να ελέγξει εάν και κατά πόσον, από τις διάφορες επί μέρους δραστηριότητες τις οποίες ασκούν, προς εκπλήρωση του σκοπού τους, οι (καθ' έκαστον) οργανισμοί αποδέκτες των αμφισβητουμένων τελών αντλούσαν όντως όφελος και τα επιβαρυνόμενα εισαγόμενα προϊόντα.

Παρ' όλα αυτά, δεν θεωρώ ότι μια απάντηση του Δικαστηρίου που θα περιοριζόταν στο να επαναλάβει τις απορρέουσες από την πάγια νομολογία του αρχές θα ήταν αρκετή για να διευκολύνει το εθνικό δικαστήριο στην επίλυση των διαφορών που εκκρεμούν ενώπιόν του. Αν ήταν έτσι, αυτό δεν θα είχε αναστείλει τη δίκη για να ζητήσει τα φώτα του Δικαστηρίου επί του ζητήματος αυτού [13]. Στην πραγματικότητα, το γεγονός και μόνον ότι το εθνικό δικαστήριο ήγειρε τα ζητήματα που μας απασχολούν σήμερα αποτελεί σύμπτωμα των αναμφίβολων δυσχερειών εφαρμογής αυτής της νομολογίας — που ωστόσο είναι σαφής στη βασική της διατύπωση — στις συγκεκριμένες επίδικες περιπτώσεις.

11 — Απόφαση Celbi (υποσημείωση 6 ανωτέρω), σκέψη 18.

12 — Απόφαση IGAV (υποσημείωση 7 ανωτέρω), σκέψη 13· βλ. όμως επίσης, πιο πρόσφατα, απόφαση Compagnie Commerciale de l'Ouest (επίσης στην υποσημείωση 7 ανωτέρω, σκέψη 27).

13 — Πρέπει να υπομνησθεί, εξ άλλου, ότι το δικαστήριο που ήγειρε τα ερωτήματα που μας απασχολούν σήμερα είναι το ίδιο που είχε απευθυνθεί στο Δικαστήριο στην υπόθεση Celbi, ζητώντας του ερμηνεία των ίδιων διατάξεων. Είναι, άρα, προφανές ότι το εν λόγω δικαστήριο γνωρίζει καλώς τις αρχές που περιέχονται στη σχετική νομολογία του Δικαστηρίου.

15. Θα προσπαθήσω, επομένως, να διατυπώσω ορισμένες περαιτέρω παρατηρήσεις επί των αμφισβητουμένων τελών, για να δώσω στο αιτούν δικαστήριο όσο δυνατόν περισσότερες χρήσιμες πληροφορίες για να προβεί στον νομικό τους χαρακτηρισμό. Αυτό — εννοείται — εντός των ορίων των στοιχείων που προκύπτουν από τη δικογραφία (όπως συμπληρώνεται από τα στοιχεία που παρέσχαν οι διάδικοι), αλλά και χωρίς να θίγεται η αρμοδιότητα του αιτούντος δικαστηρίου, στο οποίο — υπενθυμίζω — εναπόκειται η οριστική κρίση του ζητήματος.

Τα αμφισβητούμενα τέλη — όπως επισήμανα — είναι επιβαρύνσεις που βαρύνουν τα εγχώρια και τα εισαγόμενα προϊόντα, χωρίς διάκριση όσον αφορά ούτε τους εφαρμοστέους συντελεστές ούτε τον τρόπο εισπράξεως [14]. Κατά τον κρίσιμο χρόνο, το προϊόν τους κατανεμόταν, κατά διάφορα ποσοστά, μεταξύ τριών δημοσίων οργανισμών, ένας εκ των οποίων (η DGMAIAA) ήταν εκ του νόμου αρμόδιος για την οργάνωση και τον συντονισμό, όπως διευκρινίστηκε ανωτέρω, της αγοράς των γεωργικών και κτηνοτροφικών προϊόντων [15].

16. Από την εξέταση ακριβώς των καθηκόντων που έχουν ανατεθεί στους οργανισμούς αυτούς οι ανακόπτουσες, καθώς και η Πορτογαλική Κυβέρνηση και η Επιτροπή, έστω και αναγνωρίζοντας ότι αρμόδιος για την τελική κρίση του ζητήματος είναι ο εθνικός δικαστής, ισχυρίζονται ότι τα επίδικα τέλη δεν φαίνονται να συνιστούν ούτε τέλη αποτελέσματος ισοδυνάμου προς δασμό, ούτε ενέχοντες διάκριση φόρους κατά την έννοια της προμνησθείσας νομολογίας του Δικαστηρίου. Και τούτο βασικά διότι οι οργανισμοί αποδέκτες του προϊόντος του τέλους ασκούσαν (ή είχαν ασκήσει) τις δραστηριότητες της διαχειρίσεως και του συντονισμού της οικείας αγοράς προς όφελος όλων των επιχειρήσεων του κλάδου, είτε ιθαγενών είτε αλλοδαπών.

Τα επιχειρήματα όμως αυτά δεν είναι κρίσιμα αφ' εαυτών. Δεν αποκλείουν, πράγματι, το ενδεχόμενο — παρ' όλον ότι η διαφορά μεταξύ εγχωρίων και εισαγομένων προϊόντων τυπικά δεν είχε σημασία — η εγχώρια παραγωγή να αντλούσε τελικά *de facto* το αποκλειστικό ή το κύριο όφελος από τις παροχές των οργανισμών αυτών, δηλαδή η επιβάρυνση των εγχωρίων προϊόντων να αντισταθμιζόταν πλήρως (ή μερικώς) από το όφελος αυτό.

17. Ας λάβουμε, π. χ., τις επιβαρύνσεις που αποσκοπούσαν ειδικά στην καταπολέμηση των νόσων των μηρυκαστικών και της πανώλης των χοίρων. Είναι προφανές ότι

14 — Συναφώς, επισημαίνω, εξ άλλου, ότι ακόμη δεν είναι σαφές ποια ήταν, κατά τον κρίσιμο χρόνο, η πραγματική γενεσιουργή αιτία των αμφισβητουμένων τελών. Ναι μεν από τη δικογραφία προκύπτει ότι τα τέλη εισεπράττοντο κατά τον χρόνο της εμπορίας των σχετικών προϊόντων, ορισμένες δηλώσεις τις οποίες έκανε επ' ακροατηρίου ο εκπρόσωπος της Πορτογαλικής Κυβερνήσεως άφησαν να εννοηθεί ότι, για τα εισαγόμενα προϊόντα, οι επίδικες επιβαρύνσεις εισεπράττοντο κατά τον χρόνο της εισαγωγής. Θα χρειαστεί, επομένως, ο εθνικός δικαστής να προβεί, και επ' αυτού του σημείου, στους αναγκαίους ελέγχους, από την έκβαση των οποίων θα πρέπει να αντλήσει τα οφειλόμενα συμπεράσματα.

15 — Βλ. σημεία 3 έως 5 ανωτέρω.

από τα έσοδα εκ των επιβαρύνσεων αυτών, που αποσκοπούσαν στη χρηματοδότηση μέτρων προλήψεως και θεραπείας των νόσων των ζώων, μπορούσαν, κατά πάσα πιθανότητα, να ωφεληθούν σε μεγαλύτερο — αν όχι αποκλειστικό — βαθμό τα εκτρεφόμενα στο έδαφος της ημεδαπής ζώα [16].

Ας σκεφτούμε όμως ακόμη τον ρόλο τον οποίο διαδραμάτιζε το IROMA (σήμερα η DGMAIAA) στο πλαίσιο της ρυθμίσεως και εξομαλύσεως του *εξωτερικού εμπορίου* των γεωργικών και κτηνοτροφικών προϊόντων [17]. Προφανώς, αν η έκφραση «εξωτερικό εμπόριο» αναφέρεται στο εμπόριο των οικείων προϊόντων όχι μόνο με τις τρίτες χώρες, αλλά και στο ενδοκοινοτικό, έπεται ότι η ειδική αυτή δραστηριότητα προοριζόταν να αποβεί, κατά πάσα πιθανότητα, προς αποκλειστικό όφελος των εγχωρίων παραγωγών (άρα και προϊόντων).

18. Από αντίθετη οπτική γωνία, η Πορτογαλική Κυβέρνηση θεωρεί ως πρόσθετη απόδειξη του ότι τα επίδικα τέλη συμβιβάζονται με τις σχετικές κοινοτικές διατάξεις το γεγονός ότι — κατά τον κρίσιμο σε αμφότερες τις υποθέσεις χρόνο — οργανωτικές αρμοδιότητες στον οικείο τομέα διέθετε μόνον η DGMAIAA. Αντιθέτως, το INGA και το IROMA, που ωστόσο παρέμεναν αποδέκτες σημαντικής μερίδας του προϊόντος των επιδίκων τελών (περί το 85 %), δεν ασκούσαν πλέον κανένα σημαντικό ρόλο στον κλάδο. Αυτό, κατά την Πορτογαλική Κυβέρνηση, αποκλείει εκ προοιμίου κάθε δυνατότητα αντισταθμίσεως της επιβαρύνσεως την οποία υφίσταντο τα εγχώρια προϊόντα με οφέλη αντλούμενα από τις δραστηριότητες αυτών των τελευταίων οργανισμών.

Ομολογώ πως ούτε αυτό το επιχείρημα μου φαίνεται πειστικό. Αντιθέτως, εγείρει, κατά τη γνώμη μου, το αντίθετο πρόβλημα: ότι παραμένει δηλαδή ακριβώς προς έρευνα — το δε Δικαστήριο δεν διαθέτει ακριβείς πληροφορίες επ' αυτού — το τί είδους δραστηριότητες ασκούσαν το INGA και το IROMA, τα οποία, αφού «απεκδύθηκαν» των οργανωτικών τους αρμοδιοτήτων επί της αγοράς, οι οποίες μεταβιβάστηκαν στην DGMAIAA, παρέμειναν, παρ' όλα αυτά, αποδέκτες ενός σοβαρού ποσοστού των εσόδων που προήρχοντο από τα αμφισβητούμενα τέλη· καθώς επίσης το τί επίπτωση είχαν οι δραστηριότητες αυτές επί της ενδεχομένης αντισταθμίσεως της επιβαρύνσεως την οποίαν υφίσταντο τα εγχώρια προϊόντα αφενός και τα εισαγόμενα αφετέρου.

19. Η Επιτροπή, εξ άλλου, επισημαίνει ότι, στην υπό κρίση περίπτωση, ελλείπει μια άλλη από τις προϋποθέσεις τις οποίες έχει θέσει η νομολογία του Δικαστηρίου προκειμένου να θεωρηθεί ότι υπάρχει αντιστάθμιση της επιβαρύνσεως, ότι δηλαδή το υποκείμενο στο τέλος προϊόν και το ενδεχομένως ευνοούμενο εγχώριο προϊόν πρέπει να είναι ένα και το αυτό. Και τούτο διότι οι μεν αποδέκτες των τελών οργανισμοί διέθεταν γενικές αρμοδιότητες περί την οργάνωση ολόκληρης της αγοράς των γεωργικών και κτηνοτροφικών προϊόντων, οι δε επίδικες επιβαρύνσεις επεβάλλοντο σε ορισμένα μόνον προϊόντα.

Είναι όμως προφανές ότι η επιχειρηματολογία αυτή στηρίζεται σε εσφαλμένη ανάγνωση της νομολογίας του Δικαστηρίου.

16 — Το γεγονός αυτό άλλωστε ουσιαστικά το παραδέχθηκε, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Πορτογαλική Κυβέρνηση.

17 — Βλ. παράγραφο 3 ανωτέρω.

Όπως επισήμανα ήδη στην παράγραφο 11 ανωτέρω, η ορθή έννοια αυτής της νομολογίας είναι ότι θέμα αντισταθμίσεως δεν τίθεται όταν επιβάρυνση εισπραττόμενη εφ' ορισμένου προϊόντος χρησιμοποιείται στη συνέχεια για τη χρηματοδότηση κινήτρων που ωφελούν *μόνον* άλλα προϊόντα· άλλως, όμως, έχουν τα πράγματα όταν η επιβάρυνση χρησιμοποιείται για τη χρηματοδότηση των δραστηριοτήτων μιας ολόκληρης οργανώσεως αγοράς, στην οποία εξ ορισμού εμπίπτει *και* το περί ού πρόκειται προϊόν.

20. Συμπερασματικά, εν όψει των δυσχερειών τις οποίες προφανώς συναντά το αιτούν δικαστήριο κατά την εφαρμογή των αρχών που αναπτύσσονται στη νομολογία του Δικαστηρίου, θα ήταν σκόπιμο αυτό να του παράσχει όσο το δυνατόν περισσότερες πληροφορίες χρησιμεύουσες στην επίλυση της διαφοράς· τούτο δε για να μειωθεί ο κίνδυνος — τον οποίον άλλωστε ανέλυσα με τις προτάσεις μου στην υπόθεση Lornoy — οι διάφοροι δικαστές, που ενδεχομένως καλούνται να αποφανθούν σχετικά με την ίδια επιβάρυνση, να καταλήγουν να εκφράζουν διιστάμενους προσανατολισμούς [18].

Επί του τρίτου ερωτήματος

21. Προς απάντηση στο τρίτο ερώτημα του εθνικού δικαστηρίου, που αφορά — υπενθυμίζω — το αν τα επίδικα τέλη συμβιβάζονται με το άρθρο 33 της έκτης οδηγίας ΦΠΑ, θα χρειαστεί μια συντομότατη παρατήρηση. Η διάταξη αυτή, ως γνωστόν, απαγορεύει στα κράτη μέλη να θεσπίζουν ή να διατηρούν σε ισχύ φόρους, δικαιώματα ή τέλη που έχουν τον χαρακτήρα φόρου κύκλου εργασιών.

Από την εξέταση όμως των επιδίκων επιβαρύνσεων, μου φαίνεται ότι προκύπτει προφανώς ότι αυτές έχουν χαρακτηριστικά διαφορετικά από τα χαρακτηριστικά του ΦΠΑ, όπως αυτά ορίζονται με ακρίβεια στην πάγια νομολογία του Δικαστηρίου [19]. Οι επιβαρύνσεις αυτές, πράγματι, κατ' αντίθεση προς τον ΦΠΑ, δεν τυγχάνουν γενικής εφαρμογής, αλλά αφορούν ορισμένα μόνο προϊόντα· δεν είναι (απ' ό,τι φαίνεται τουλάχιστον) αναλογικές προς την τιμή των προϊόντων αυτών· δεν εισπράττονται σε κάθε στάδιο της διαδικασίας παραγωγής και διανομής, αλλά μόνο κατά το στάδιο της εμπορίας· τέλος, δεν εφαρμόζονται επί της προστιθεμένης αξίας των προϊόντων και, επομένως, δεν αφαιρείται απ' αυτές το μέρος του φόρου που έχει ήδη καταβληθεί κατά τη συναλλαγή του προηγουμένου σταδίου.

Επομένως, δεν μου φαίνεται να τίθεται πρόβλημα συμβιβαστού των επιδίκων επιβαρύνσεων με την προαναφερθείσα διάταξη της έκτης οδηγίας.

18 — Προτάσεις της 25ης Ιουνίου 1992 στην υπόθεση Lornoy (βλ. υποσημείωση 9 ανωτέρω), στοιχείο α'.

19 — Βλ., π. χ., απόφαση της 31ης Μαρτίου 1992, υπόθεση C-200/90, Dansk Denkavit και Poulsen Trading (Συλλογή 1992, σ. I-2217, σκέψη 11).

22. Με γνώμονα τις προεκτεθείσες σκέψεις, προτείνω, επομένως, στο Δικαστήριο να απαντήσει στα ερωτήματα του Supremo Tribunal Administrativo ως εξής:

«1) Τέλος που εισπράττεται υπό τις ίδιες προϋποθέσεις επί των εγχωρίων και επί των εισαγομένων προϊόντων, το προϊόν του οποίου προορίζεται για τη χρηματοδότηση δραστηριοτήτων από τις οποίες ωφελούνται μόνον τα εγχώρια, κατά τρόπον ώστε τα εξ αυτών οφέλη να αντισταθμίζουν εξ ολοκλήρου την επιβάρυνση που υπέστησαν, συνιστά επιβάρυνση αποτελέσματος ισοδυνάμου προς δασμό, απαγορευόμενη από τα άρθρα 9 και 12 της Συνθήκης. Αντιθέτως, αν τα οφέλη αυτά αντισταθμίζουν μερικώς μόνον την επιβάρυνση που υπέστησαν τα εγχώρια προϊόντα, το τέλος συνιστά ενέχοντα διάκριση εσωτερικό φόρο, απαγορευόμενο από το άρθρο 95 της Συνθήκης.

Στο εθνικό δικαστήριο εναπόκειται να ερευνήσει αν μεταξύ του συνολικού ύψους των επιβαρύνσεων που εισπράττεται επί των εγχωρίων προϊόντων και των οφελών τα οποία αντλούν αποκλειστικώς τα προϊόντα αυτά υφίσταται χρηματική ισοδυναμία. Στο πλαίσιο της έρευνας αυτής, το εθνικό δικαστήριο πρέπει να λάβει υπόψη το γεγονός ότι τα εκ του τέλους έσοδα προορίζονται ειδικώς για την καταπολέμηση των νόσων των ζώων που εκτρέφονται στο εθνικό έδαφος και/ή την εξομάλυνση του εμπορίου με τα άλλα κράτη μέλη των υποκειμένων στο τέλος προϊόντων.

2) Το άρθρο 33 της έκτης οδηγίας ΦΠΑ, 77/388/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1977 περί εναρμονίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών, των σχετικών με τους φόρους κύκλου εργασιών — Κοινό σύστημα φόρου προστιθεμένης αξίας: ομοιόμορφη φορολογική βάση, δεν εμποδίζει τα κράτη μέλη να θεσπίζουν ή να διατηρούν σε ισχύ τέλη μη έχοντα τον χαρακτήρα φόρου επί του κύκλου εργασιών. Ένα τέλος που εισπράττεται εφ' ορισμένων μόνον προϊόντων, δεν είναι αναλογικό προς την τιμή των προϊόντων αυτών, δεν εισπράττεται σε κάθε στάδιο της διαδικασίας παραγωγής και διανομής και δεν εφαρμόζεται επί της προστιθεμένης αξίας των προϊόντων δεν έχει τα χαρακτηριστικά φόρου κύκλου εργασιών.»