ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ KARL ROEMER της 29ης Ιανουαρίου 1970*

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Η υπόθεση που μας απασχολεί σήμερα αφορά την ερμηνεία του κανονισμού 22 του Συμβουλίου, της 4ης Απριλίου 1962, περί βαθμιαίας δημιουργίας κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του κρέατος πουλερικών (Abl 1962, σ. 959), καθώς επίσης και την ερμηνεία των κανονισμών 77 και 136 της Επιτροπής περί εφαρμογής του (οι οποίοι εκδόθηκαν την 23η Ιουλίου 1962 και 31η Οκτωβρίου 1962 και δημοσιεύθηκαν στο ABl 1962, σ. 1881 και σ. 2625 αντίστοιχα).

Το πρώτο πράγμα που πρέπει να σημειωθεί σχετικά με τα νομοθετικά αυτά κείμενα είναι ότι το άρθρο 4 του κανονισμού 22 επέβαλε εισφορά στις εισαγωγές σφαγμένων πουλερικών και τεμαχίων πουλερικών από τρίτες χώρες. Το ποσό των εισφορών για τα τεμάχια πουλερικών καθορίστηκε για πρώτη φορά με τον κανονισμό 77 της Επιτροπής, τούτο δε με τη μορφή συντελεστών μετατροπής, οι οποίοι αναφέρονταν στα ποσά των εισφορών για σφαγμένα πουλερικά και σφαγμένους γάλους, όπως καθορίστηκαν στον κανονισμό 76. Αρχικά ίσχυαν δύο συντελεστές: ένας συντελεστής 1,25 για τεμάχια σφαγμένων πουλερικών ορνιθώνα της δασμολογικής κλάσεως ex 02.02 του κοινού δασμολογίου και ένας συντελεστής 0,46 για βρώσιμα παραπροϊόντα της ίδιας δασμολογικής κλάσεως. Στη συνέχεια, ο κανονισμός 136 της Επιτροπής, που τέθηκε σε ισχύ την 12η Νοεμβρίου 1962, υποδιαίρεσε την κλάση «Μέρη πουλερικών ορνιθώνα» στις διακρίσεις «Ράχες και λαιμοί» (με συντελεστή 0,75) και «Όλα τα άλλα τεμάχια πουλερικών ορνιθώνα» (με συντελεστή 1,25). Ακόμη αργότερα (αν και αυτό δεν παρουσιάζει προφανώς άμεσο ενδιαφέρον για την παρούσα δίκη) ο κανονισμός 79/66 της Επιτροπής, της 29ης Ιουνίου 1966, εισήγαγε μία περαιτέρω υποδιαίρεση της δασμολογικής κλάσεως «Τεμάχια πουλερικών». Προέβλεψε, μεταξύ άλλων, ιδιαίτερο συντελεστή 0,50 για «Ράχες, λαιμούς, ράχες με λαιμούς, ουρές και άκρα από φτερούγες».

Τα κείμενα αυτά έχουν σημασία ενόψει της εισαγωγής ορισμένου προϊόντος από τις ΗΠΑ, το οποίο διασαφήθηκε στις 12 Νοεμβρίου 1962, προκειμένου να τεθεί σε ελεύθερη κυκλοφορία από την εταιρεία Bollmann, εταιρεία εισαγωγής τροφίμων με έδρα το Αμβούργο. Ακριβέστερα, επρόκειτο για προϊόν το οποίο η εταιρεία Bollmann χαρακτήριζε ως «βρώσιμα παραπροϊόντα γάλων» και το οποίο στο συνημμένο στην τελωνειακή διασάφηση τιμολόγιο ονομαζόταν «ουρές γάλων». — Το αρμόδιο τελω-

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

νείο κατέταξε κατ' αρχάς το προϊόν, το οποίο σύμφωνα με τα στοιχεία που υπέβαλε η εταιρεία Bollmann προοριζόταν για ανθρώπινη κατανάλωση, στην κλάση 02.02C του γερμανικού κανονισμού εισφορών (δηλαδή σε ορισμένη διάκριση του πίνακα όλων των βαρυνομένων με εισφορά προϊόντων στα πλαίσια της κοινής οργανώσεως διαφόρων αγορών, ο οποίος καταρτίστηκε στις 13 Αυγούστου 1962 βάσει του γερμανικού νόμου περί επιβολής εισφορών. Κατόπιν αυτού, το τελωνείο καθόρισε ορισμένα ποσά τα οποία έπρεπε να καταβληθούν ως συνήθης εισφορά, ως πρόσθετη εισφορά και ως αντισταθμιστικός φόρος. Αργότερα το τελωνείο μετέβαλε την αρχική του απόφαση βάσει μιας εν τω μεταξύ γνωστοποιηθείσας πληροφορίας σχετικά με τον κανονισμό εισφορών, δηλαδή ζήτησε την καταβολή εισφοράς με την αιτιολογία ότι τα διασαφηθέντα προϊόντα δεν έπρεπε να θεωρηθούν ως βρώσιμα παραπροϊόντα, αλλά ότι έπρεπε να καταταγούν στη διάκριση 02.02-B-II-b «Μέρη πουλερικών». — Η ενδιαφερομένη προσέβαλε χωρίς επιτυχία την οικεία πράξη. Η απόφαση τροποποιήθηκε υπέρ του εισαγωγέα κατά τη διάρκεια της διαδικασίας μόνο στο βαθμό που το Hauptzollamt δήλωσε ότι οφειλόταν μόνο η συνήθης εισφορά. — Όσον αφορά το σημαντικό ζήτημα της δασμολογικής κατατάξεως, η υποβληθείσα στο Finanzgericht προσφυγή είχε κατ' αρχάς ευνοϊκό αποτέλεσμα για την εταιρεία Bollmann. Πράγματι, το Finanzgericht τάχθηκε υπέρ της απόψεως της προσφεύγουσας και αναγνώρισε ότι, σύμφωνα με το ισχύον κατά το χρονικό σημείο της εισαγωγής δασμολογικό καθεστώς, το επίμαχο προϊόν έπρεπε να θεωρηθεί ως βρώσιμο παραπροϊόν. Κατά συνέπεια, η καταβλητέα εισφορά έπρεπε να περιοριστεί στο ύψος του αρχικά ορισθέντος ποσού. Στην απόφαση αυτή οδήγησαν κυρίως οι επεξηγηματικές σημειώσεις του γερμανικού δασμολογίου, οι οποίες, σύμφωνα με την 2η προκαταρκτική παρατήρηση του κανονισμού εισφορών πρέπει να λαμβάνονται επίσης υπόψη κατά την ερμηνεία του τελευταίου και κατά τις οποίες οι ουρές δεν είναι παρά βρώσιμα παραπροϊόντα.

Ωστόσο, το Hauptzollamt δεν συμφώνησε με την απόφαση του Finanzgericht. Για το λόγο αυτό προσέβαλε την απόφαση και έφερε την υπόθεση στο Bundesfinanzhof, ενώπιον του οποίου εκκρεμεί μέχρι σήμερα. — Στην αναιρετική διαδικασία το Hauptzollamt υποστήριξε ότι η έννοια «βρώσιμα παραπροϊόντα» της δασμολογικής κλάσεως 02.02 του γερμανικού δασμολογίου και του κανονισμού εισφορών έχει το περιεχόμενο που της αποδίδει η δασμολογική κλάση 02.02 του Κοινού Δασμολογίου. Οι αναφερθείσες από το Finanzgericht επεξηγηματικές σημειώσεις του γερμανικού δασμολογίου (κεφάλαιο 2, παράγραφος I, εδάφιο 3), σύμφωνα με τις οποίες οι ουρές αποτελούν βρώσιμα παραπροϊόντα, αφορούσαν στην πραγματικότητα μόνο τα μέρη εκείνα του σώματος των ζώων, τα οποία αποτελούν κατάλοιπα της σφαγής, όπως προπαντός οι ουρές των βοοειδών. Αντίθετα, οι ουρές γάλων είναι μέρη ενός προϊόντος που στο εμπόριο είναι γνωστό ως «backs and necks» (ράχες και λαιμοί), δηλαδή ως μέρη πουλερικών. Το Bundesfinanzministerium (Ομοσπονδιακό Υπουργείο Οικονομικών) το οποίο παρενέβη στη δίκη, υποστήριξε επίσης την άποψη, ότι οι ουρές των γάλων δεν αποτελούν παραπροϊόντα. Κατά τη γνώμη του, κάθε αποκλίνουσα θεώρηση θα αντέκειτο ιδίως στον αναφερθέντα στην αρχή κανονισμό 79/66 της Επιτροπής της 29ης Ιουνίου 1966 (ABl σ. 2176). Στην άποψη αυτή αντιπαρατίθεται η θέση της αναιρεσίβλητης, σύμφωνα με την οποία, μεταγενέστερες διατάξεις της Επιτροπής ΕΟΚ — εννοείται ο κανονισμός 79/66 — δεν ασκούν επίδραση στην περίπτωσή της. Αν, παρά ταύτα, ληφθούν υπόψη, μπορεί να συναχθεί, αν και έμμεσα, το συμπέρασμα ότι οι ουρές γάλων λόγω της μικρής αξίας τους θα έπρεπε να θεωρηθούν ως παραπροϊόντα. Εφόσον είναι ουρές κατά την έννοια του όρου στη ζωολογία, εμπίπτουν κατά μείζονα λόγο στις πριν λίγο αναφερθείσες ερμηνευτικές σημειώσεις ως προς τη δασμολογική κλάση 02.02-C, δηλαδή στον ορισμό που πρέπει να εφαρμοστεί, αφού στον τότε ισχύοντα κανονισμό εισφορών δεν υπήρχε ορισμός της εννοίας των βρωσίμων παραπροϊόντων.

Το ερώτημα, επομένως, που τίθεται στο Bundesfinanzhof είναι πώς πρέπει να ερμηνευθεί το κοινοτικό δίκαιο στην περιγραφείσα περίπτωση. Ανάλογα με την απάντηση που θα δοθεί στο ερώτημα αυτό θα κριθεί το ύψος της εισφοράς και κατά συνέπεια η διαφορά. Επειδή, κατά το άρθρο 177, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ, το Bundesfinanzhof δεν έχει αντίστοιχη αρμοδιότητα ερμηνείας, ανέστειλε με διάταξη της 30ής Ιουλίου 1969 τη διαδικασία και υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

1) «Πρέπει να ερμηνευθεί το άρθρο 14 του κανονισμού 22 του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητος, της 4ης Απριλίου 1962, σύμφωνα με το οποίο τα κράτη μέλη λαμβάνουν όλα τα μέτρα για την προσαρμογή των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών τους διατάξεων, κατά τρόπον ώστε ο κανονισμός αυτός, εφόσον δεν ορίζει άλλως, να μπορεί να εφαρμοστεί από την 1η Ιουλίου 1962, υπό την έννοια, ότι τα κράτη μέλη δικαιούνται και υποχρεούνται, με τη θέσπιση εθνικών διατάξεων, να προσδιορίζουν ειδικότερα τα προϊόντα που υπόκεινται σε εισφορά (άρθρο 1 του κανονισμού) και να διαχωρίζουν τα μεν από τα δε;»

2) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα: «Πρέπει στο άρθρο 1 του κανονισμού 22 του Συμβουλίου, στο οποίο μνημονεύονται προϊόντα του κοινού δασμολογίου να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η ονομασία των προϊόντων μπορεί να ερμηνευθεί από τον εθνικό νομοθέτη, επειδή οι έννοιες των προϊόντων που περιέχονται σε ένα δασμολόγιο έχουν οπωσδήποτε ανάγκη ερμηνείας;»

3) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο δεύτερο ερώτημα: «Αποτελούν οι ουρές γάλων ράχες (μέρη ράχης) ή άλλα μέρη πουλερικών κατά την έννοια του άρθρου 2 του κανονισμού 77 της Επιτροπής της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητος, της 23ης Ιουλίου 1962 (όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 1 του κανονισμού 136 της Επιτροπής της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητος, της 31ης Οκτωβρίου 1962) ή βρώσιμα παραπροϊόντα κατά την έννοια του άρθρου 3 του ιδίου κανονισμού;»

Η αναιρεσίβλητη της κυρίας δίκης, η Κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων εξέφρασαν γραπτώς τις παρατηρήσεις τους επί των ερωτημάτων αυτών σύμφωνα με το άρθρο 20 του Πρωτοκόλλου περί του Οργανισμού του Δικαστηρίου. Επιπλέον οι εν λόγω διάδικοι ανέπτυξαν διεξοδικά τα επιχειρήματά τους κατά την προφορική διαδικασία.

Επιτρέψτε μου στη συνέχεια να εξετάσω ποια απάντηση φαίνεται ορθή υπό το φως των απόψεων που αναπτύχθηκαν.

Απάντηση στα τεθέντα ερωτήματα.

1) Θα εξετάσω μαζί τα δύο πρώτα ερωτήματα — όπως έκαναν η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση και η Επιτροπή, ουσιωδώς δε και η εταιρεία Bollmann.

Ενθυμείστε τις προβληθείσες σχετικά αποκλίνουσες απόψεις. Η Ομοσπονδιακή Κυ-

βέρνηση είναι ουσιαστικά της γνώμης, ότι υφίσταται εθνική αρμοδιότητα ερμηνείας, διότι οι σχετικοί στην παρούσα περίπτωση κοινοτικοί κανονισμοί δεν περιείχαν επαρκείς εξηγήσεις, και συνεπώς η Κοινότητα προφανώς δεν εξάντλησε τη νομοθετική της αρμοδιότητα ως προς την δασμολογική κατάταξη. Πέραν τούτου είναι σαφές ότι οι ονομασίες των προϊόντων του κανονισμού 22 παραπέμπουν στο κοινό δασμολόγιο και στις αρχές που διέπουν την εφαρμογή του, άρα και στην αναγκαία σχετικά εθνική ερμηνευτική πρακτική. Αντίθετα, η εταιρεία Bollmann υποστηρίζει, ότι ήδη κατά τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου η Κοινότητα είχε αποκλειστική αρμοδιότητα για τη δασμολογική κατάταξη προϊόντων που υπάγονταν στις οργανώσεις αγορών. Είναι κατά συνέπεια βέβαιο, ότι της έχει επιφυλαχθεί και η αρμοδιότητα ερμηνείας επί θεμάτων δασμολογικής κατατάξεως. Κατά τα λοιπά, οι υφιστάμενες διατάξεις περί δασμολογικής κατατάξεως του κοινοτικού δικαίου είναι επαρκείς, και ιδίως το άρθρο 1 του κανονισμού 22 δεν έχει ανάγκη διευκρινίσεως. Υπό το πρίσμα αυτό δεν είναι δυνατόν να αναγνωριστεί στα κράτη μέλη το δικαίωμα να θεσπίζουν νέες διατάξεις περί δασμολογικής κατατάξεως, οι οποίες θα έθεταν σε κίνδυνο την ενότητα του δικαίου. Οπωσδήποτε εξακολουθούν να ισχύουν οι ήδη ισχύουσες κατά το χρόνο θέσεως σε ισχύ της κοινής οργανώσεως αγοράς εθνικές ερμηνευτικές διατάξεις, στο βαθμό που συμβιβάζονται με το δίκαιο της ΕΟΚ. Η θέση της Επιτροπής, τέλος, προσεγγίζει περισσότερο την άποψη της εταιρείας Bollmann, χωρίς ωστόσο να ταυτίζεται πλήρως μ' αυτήν. Στην πραγματικότητα η Επιτροπή θεωρεί επιτρεπτά μέτρα του εθνικού νομοθέτη που αποσκοπούν στην ευχερέστερη εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου και κατά συνέπεια και εθνικές ερμηνευτικές διατάξεις τυποποιημένων ονομασιών που το κοινό δίκαιο χρησιμοποιεί για την κατάταξη των προϊόντων. Τονίζει, ωστόσο, ότι τα κράτη μέλη δεν έχουν την ελευθερία ούτε τη διακριτική ευχέρεια να κατατάσσουν ορισμένα προϊόντα σε ορισμένες δασμολογικές κλάσεις.

Ενόψει της προσπάθειας εξευρέσεως απαντήσεως στα τεθέντα ερωτήματα με βάση το φάσμα αυτό των απόψεων, πρέπει εξ αρχής να τονιστεί μία ουσιαστική αρχή. Στην πραγματικότητα, είναι χωρίς άλλο φανερό ότι οι κοινές οργανώσεις αγορών δεν είναι δυνατόν να επιτελέσουν τη λειτουργία τους, παρά μόνο εφόσον εξασφαλιστεί η ενιαία εφαρμογή τους σε ολόκληρη την Κοινότητα. Δεν μπορεί ιδίως να υπάρξει απόκλιση από την αρχή, κατά την οποία για ίδια προϊόντα πρέπει να ισχύουν ίδιοι συντελεστές εισφορών. Σε αντίθετη περίπτωση θα έπρεπε να αναμένονται σοβαρές διαταραχές στο μηχανισμό των οργανώσεων αγορών, ιδίως δε θα παρουσιαζόταν κίνδυνος εκτροπών του εμπορίου με τρίτες χώρες — αυτό είναι άλλωστε το αντικείμενο της κυρίας δίκης. Υπό το πρίσμα αυτό δεν μπορεί ασφαλώς να αμφισβητηθεί η ορθότητα της υποστηριζομένης από την εταιρεία Bollmann και την Επιτροπή γνώμης, δηλαδή της γνώμης σύμφωνα με την οποία η αρμοδιότητα δασμολογικής κατατάξεως των προϊόντων που υπάγονται στις οργανώσεις αγορών έχει περιέλθει στην Κοινότητα. Αν αυτό είναι σωστό, είναι συγχρόνως επίσης βέβαιο, ότι τα κράτη μέλη καταρχήν δεν διαθέτουν πλέον πρωτογενή εξουσία συνδεδεμένη με διακριτική ευχέρεια να εκδίδουν δεσμευτικούς κανόνες στο χώρο αυτό. Τα σχετικά ζητήματα δασμολογικής κατατάξεως πρέπει να ρυθμίζονται από την Κοινότητα, όπως συνέβη πράγματι — η εταιρεία Bollmann το επικαλέστηκε στις γραπτές προτάσεις της — σε πολλές περιπτώσεις νομοθετικών πράξεων μετά το 1962.

Από την άλλη πλευρά, όμως, είναι γνωστό, ότι τα δασμολόγια — περιλαμβανομένων και των κανονισμών εισφορών — περιέχουν κατά κανόνα τυποποιημένες ονομασίες προϊόντων, οι οποίες ενέχουν διαρκώς αμφιβολίες και δυσχέρειες εφαρμογής. Αυτό φαίνεται να συμβαίνει και με τον πίνακα προϊόντων που ενδιαφέρει εν προκειμένω, όπως προκύπτει από τα πραγματικά πε-

ριστατικά της κυρίας δίκης. Θα ήταν συνεπώς δικαιολογημένο το ερώτημα, μήπως μπορεί να θεωρηθεί ότι συνάγεται από τη φύση των πραγμάτων κάποια αντίστοιχη αρμοδιότητα των κρατών μελών για επεξήγηση και οριοθέτηση τουλάχιστον για τόσο χρόνο όσο ελλείπει λεπτομερής και ακριβής κοινοτική ρύθμιση, δηλαδή παρά την κατ' αρχήν αρμοδιότητα της Κοινότητας επί θεμάτων δασμολογικών. Αυτή είναι — όπως είδαμε — η θέση της Ομοσπονδιακής Κυβερνήσεως. Το ότι ωστόσο δεν είναι δυνατόν να επικρατήσει μπορεί να καταδειχθεί εύκολα. Πράγματι, από το σύνολο του εφαρμοστέου στην προκειμένη περίπτωση συστήματος κανόνων προκύπτει ότι, παρά τις γενικεύσεις στην ονομασία των προϊόντων του κανονισμού 77, το ίδιο το κοινοτικό δίκαιο είναι εκείνο που τελικά ορίζει με ακρίβεια πως πρέπει να καταταγεί το επίδικο προϊόν. Σημαντικό είναι σχετικά το γεγονός ότι ο πίνακας προϊόντων του κανονισμού 22 και του κανονισμού 77 χρησιμοποιεί την ονοματολογία του κοινού δασμολογίου, άρα παραπέμπει στο κοινό δασμολόγιο, το οποίο με τη σειρά του ανάγεται, ως γνωστόν, στην ονοματολογία του δασμολογίου των Βρυξελλών. Κατά συνέπεια — όπως εξέθεσε η Επιτροπή — μπορούν να αποτελέσουν πολύτιμο ερμηνευτικό βοήθημα οι επεξηγηματικές σημειώσεις της ονοματολογίας του δασμολογίου των Βρυξελλών. Διατάξεις περί κατατάξεως και ερμηνείας του κοινού δασμολογίου περιέχονται άλλωστε στην απόφαση της 13ης Φεβρουαρίου 1960 του Συμβουλίου. Τέλος, και ο ίδιος ο κανονισμός 77 περιέχει στο άρθρο 8 μία ειδική διάταξη περί δασμολογικής κατατάξεως, στο περιεχόμενο της οποίας θα επανέλθω αργότερα. Όλα τα εκτεθέντα επιτρέπουν πράγματι τη διαπίστωση ότι το κοινοτικό δίκαιο είναι σε σχέση με το προκείμενο ζήτημα δασμολογικής κατατάξεως πλήρες, χωρίς κενά και — κατά τη διατύπωση της εταιρείας Bollmann — «self executing». Έτσι, αν και στο κοινοτικό δίκαιο δεν υπάρχει αναλυτική ρύθμιση των ζητημάτων δασμολογικής κατατάξεως, πρέπει να αποκλειστεί ανεπιφύλακτα το ενδεχόμενο υπάρξεως ευχέρειας εκτιμήσεως σε εθνικό επίπεδο, σαν αυτό που διεκδικεί η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση, χρησιμοποιώντας την εικόνα του δικτύου με ευρείς βρόχους του κοινοτικού δικαίου, δηλαδή υπάρξεως περιθωρίου για τη θέσπιση δεσμευτικών εθνικών διατάξεων περί δασμολογικής κατατάξεως. Σε κάθε περίπτωση, ένας περιορισμός συμπορευόμενος προς τη γνώμη της Επιτροπής και αντίθετος προς την άποψη της εταιρείας Bollmann ως προς τη μέχρι τούδε αναπτυχθείσα άποψη θα μπορούσε να γίνει δεκτός. Οι διοικητικές ανάγκες επιτάσσουν την ύπαρξη κατά περίπτωση ακριβών και λεπτομερών ρυθμίσεων, χάρη στις οποίες εξασφαλίζεται η ομοιομορφία και η διευκόλυνση του έργου της διοικήσεως. Εν όψει του γεγονότος αυτού, φαίνεται υποστηρίξιμο το να γίνει δεκτή η ύπαρξη αρμοδιότητας για την έκδοση εθνικών επεξηγηματικών σημειώσεων του κανονισμού εισφορών και μάλιστα επεξηγηματικών σημειώσεων που να βαίνουν πέραν εκείνων που μπορούν να συνταχθούν άμεσα από τα κοινοτικά νομοθετικά κείμενα. Βεβαίως, όμως, στην περίπτωση αυτή δεν είναι δυνατόν να πρόκειται για οριστικά δεσμευτικές πράξεις — και αυτό έχει αποφασιστική σημασία —, ανεξαρτήτως του πότε θεσπίστηκαν ή θεσπίζονται, αλλά πρέπει να τελούν υπό την επιφύλαξη ότι συμβιβάζονται με τις αρχές κατατάξεως του υπερέχοντος κοινοτικού δικαίου. Με αυτόν τον ουσιώδη περιορισμό μπορεί να γίνει δεκτή η ύπαρξη εθνικής αρμοδιότητας επεξηγήσεως, αφού σε καμιά περίπτωση δεν επάγεται κινδύνους για την ενότητα της διοικητικής πρακτικής στην Κοινότητα ούτε παρέχει κανενός είδους δυνατότητα χειρισμών εκ μέρους των κρατών, όπως θα μπορούσε κανείς να φοβηθεί, αν η ρύθμιση των θεμάτων δασμολογικής κατατάξεως εναπέκειτο στην εθνική διακριτική ευχέρεια. Με την άποψη αυτή μπορεί να συνταχθεί άλλωστε κανείς πρόθυμα καθόσον μάλιστα τα κράτη μέλη προφανώς συνηθίζουν στην πράξη να συνεννοούνται μεταξύ τους και με τους εμπειρογνώμονες της Κοινότητας πριν από την έκδοση τέτοιου είδους επεξηγηματικών σημειώσεων. Διατηρώ, ωστόσο, αμφιβολίες περί του αν το παραπέμπον δικαστήριο κατά τη διατύπωση των ερωτημάτων του είχε υπόψη τέ-

τοιου είδους μη δεσμευτικές επεξηγηματικές σημειώσεις.

Εφόσον κατέστη δυνατό να συναχθεί η άποψη που εξέθεσα ανωτέρω ως προς την αρμοδιότητα της Κοινότητας στο θέμα της δασμολογικής κατατάξεως από το σύστημα των κανονισμών 22 και 77 ή — αν θέλετε — από τον τρόπο με τον οποίο παρουσιάζει το άρθρο 1 του κανονισμού 22 το σχετικό πίνακα προϊόντων, απομένει να καταδειχθεί ότι κάποιο άλλο συμπέρασμα δεν δικαιολογείται επίσης βάσει του άρθρου 14 του κανονισμού 22 (το οποίο επίσης επικαλέστηκε το Bundesfinanzhof). Το άρθρο 14 του κανονισμού 22 ορίζει, όπως είναι γνωστό, ότι «τα κράτη μέλη λαμβάνουν όλα τα μέτρα για την προσαρμογή των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών τους διατάξεων, κατά τρόπον ώστε ο κανονισμός, εφόσον δεν ορίζει άλλως, να μπορεί πράγματι να εφαρμοστεί από την 1η Ιουλίου 1962». Στην πραγματικότητα, η έννοια του άρθρου γίνεται ορθότερα αντιληπτή, αν συνταχθεί κανείς με τη διδόμενη από την Επιτροπή ερμηνεία. Σύμφωνα με αυτήν, ο πρωταρχικός σκοπός του άρθρου 14 και άλλων παρομοίων διατάξεων, που συνήθως περιλαμβάνονται σε όλες τις οργανώσεις αγορών, εξυπηρετεί την αντικατάσταση προϋφισταμένων συστημάτων, επομένως εφιστούν την προσοχή των κρατών μελών στην ανάγκη καταργήσεως των αντιθέτων διατάξεων εθνικού δικαίου.

Περαιτέρω — κατά την Επιτροπή — το άρθρο 14 έχει σημασία εν όψει της ανάγκης συνεργασίας μεταξύ κρατών μελών και κοινοτικών οργάνων στα πλαίσια του συστήματος των κοινοτικών οργανώσεων αγορών, δηλαδή ενόψει του αναγκαίου καταμερισμού των υποχρεώσεων στα πλαίσια των οργανώσεων αγορών. Πράγματι, κατά τη λειτουργία του εν λόγω συστήματος, οι αναγκαίες βάσει των οργανώσεων αγορών κεντρικές αποφάσεις λαμβάνονται από τα κοινοτικά όργανα, ενώ η εφαρμογή σε επίπεδο διοικήσεως βρίσκεται στα χέρια των κρατών μελών. Υπ' αυτό το πρίσμα, το άρθρο 14 του κανονισμού 22 και άλλες ανάλογες διατάξεις συναρτώνται προπάντων προς τη δημιουργία των διοικητικής φύσεως προϋποθέσεων για την εφαρμογή των οργανώσεων αγορών. Σ' αυτές υπάγονται μέτρα, όπως ο καθορισμός των αρμοδίων αρχών, ο καθορισμός και ο υπολογισμός ορισμένων τιμών, η χορήγηση αδειών, η μετατροπή των εκπεφρασμένων σε λογιστικές μονάδες συντελεστών εισφορών, ο υπολογισμός τους με την εφαρμογή ορισμένων συντελεστών κ.ο.κ. Αντίθετα δεν φαίνεται σε καμία περίπτωση ορθή η άποψη, σύμφωνα με την οποία το άρθρο 14 περιέχει εξουσιοδότηση για την έκδοση διατάξεων περί δασμολογικής κατατάξεως, δηλαδή διατάξεων που βαίνουν πέραν αυτού που λογίζεται ως επιτρεπτή συστηματοποίηση και επεξήγηση δασμολογικών κλάσεων προς το σκοπό της διευκολύνσεως του έργου της διοικήσεως κατά την προεκτεθείσα έννοια.

Επομένως, επί των δύο πρώτων ερωτημάτων του Bundesfinanzhof μπορεί συνοπτικά να λεχθεί ότι: Η αρμοδιότητα δασμολογικής κατατάξεως των αναφερομένων στον κανονισμό 22 προϊόντων περιήλθε από και διά της θέσεως σε ισχύ του εν λόγω κανονισμού στην Κοινότητα. Σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο και μόνο καθορίζεται σε ποια δασμολογική κλάση πρέπει να καταταγεί ένα προϊόν. Δεν υπάρχει περιθώριο για δεσμευτικές εθνικές επεξηγηματικές σημειώσεις. Υπό την επιφύλαξη αυτή, ωστόσο, είναι δυνατόν να εκδίδονται εθνικές επεξηγηματικές σημειώσεις προς το σκοπό διευκολύνσεως του έργου της διοικήσεως.

2) Ενόψει του συμπεράσματος αυτού, δηλαδή της διαπιστώσεως ότι η κατάταξη των επιδίκων προϊόντων ρυθμίζεται σε τελική ανάλυση από το κοινοτικό δίκαιο και όχι από εθνικές επεξηγηματικές σημειώσεις,

πρέπει να δοθεί απάντηση και στο τρίτο ερώτημα. Από την απάντηση αυτή — ειρήσθω εν παρόδω — θα διαφανεί, αν η αναφερόμενη στη διάταξη περί παραπομπής πληροφορία κατατάξεως σύμφωνα με τον κανονισμό εισφορών, η οποία παρασχέθηκε μετά την εισαγωγή, συμβιβάζεται με το κοινοτικό δίκαιο ή αν φαίνεται ορθή η δασμολογική κατάταξη σύμφωνα με τις επεξηγηματικές σημειώσεις επί του γερμανικού δασμολογίου τις οποίες επικαλείται η εταιρεία Bollmann. Κοντολογής, το Bundesfinanzhof — για να το επαναλάβω άλλη μια φορά — επιθυμεί να μάθει, αν οι ουρές γάλων αποτελούν «ράχες», «άλλα μέρη πουλερικών ορνιθώνα» ή «βρώσιμα παραπροϊόντα». Αυτές είναι οι τρεις κλάσεις στις οποίες ήταν ενδεχόμενο να καταταγούν τα εισαχθέντα προϊόντα κατά την ημέρα εκτελωνισμού τους, σύμφωνα με το άρθρο 2 του κανονισμού 77, όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 1 του κανονισμού 136 και σύμφωνα με το άρθρο 3 του κανονισμού 77. Για τα εν λόγω προϊόντα ίσχυαν συντελεστές μετατροπής 0,75 («ράχες και λαιμοί»), 1,25 («άλλα μέρη πουλερικών ορνιθώνα») καθώς και 0,46 («βρώσιμα παραπροϊόντα»). Σύμφωνα με τους συντελεστές αυτούς μπορούσε να καθοριστεί η εισφορά βάσει των ποσών των εισφορών που είχαν καθοριστεί για τους σφαγμένους γάλους. Οι απόψεις των τριών διαδίκων επί του τρίτου ερωτήματος μπορούν να εκφραστούν απλά ως εξής: η εταιρεία Bollmann θεωρεί τις ουρές γάλων ως βρώσιμα παραπροϊόντα, η Επιτροπή και η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση υποστηρίζουν την υπαγωγή τους στην κλάση «ράχες και λαιμοί».

Ας εξετάσω, λοιπόν, αναλυτικότερα τα προβληθέντα επιχειρήματα. Κατ' αρχάς — όπως προβάλλει ορθώς η εταιρεία Bollmann — πρέπει να ερευνηθεί μήπως ζητείται από το Δικαστήριο αντί ή παράλληλα με ερμηνεία δικαίου και εφαρμογή δικαίου, πράγμα ανεπίτρεπτο στα πλαίσια της διαδικασίας για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως. Ο ισχυρισμός αυτός θα μπορούσε να έχει σημασία εν όψει της παρατηρήσεως της Ομοσπονδιακής Κυβερνήσεως, κατά την οποία είναι νοητές περιπτώσεις, όπου κόβεται μεγαλύτερο μέρος της ράχης κοντά στην καθαυτή ουρά, όπου συνεπώς — θα πρέπει να συμπληρωθεί — δίνεται στα προϊόντα εσφαλμένα ο χαρακτηρισμός «ουρές». Στην πραγματικότητα δεν είναι ανάγκη να ερευνηθεί το ζήτημα του προσδιορισμού του εμπορεύματος. Αντίθετα, το Δικαστήριο μπορεί να έχει ως αφετηρία ότι η κύρια δίκη έχει ως αντικείμενο αμιγές ουρές γάλων κατά την εκτεθείσα από τον εισαγωγέα έννοια, καθώς επίσης και κατά την έννοια της εκθέσεως πραγματογνωμοσύνης που προσκόμισε επί του θέματος. Περαιτέρω το Δικαστήριο — και εκεί αποσκοπούσε προπάντων ο ισχυρισμός της εταιρίας Bollmann — δεν μπορεί να προβεί σε εφαρμογή δικαίου, κατατάσσοντας απευθείας τις ουρές γάλων στην ορθή κλάση. Και ο ισχυρισμός αυτός παρίσταται βάσιμος, αφού πράγματι το έργο του Δικαστηρίου περιορίζεται στην ερμηνεία των αμφισβητουμένων κοινοτικών εννοιών προκειμένου να καταστεί δυνατή η ορθή δασμολογική κατάταξη από το εθνικό δικαστήριο.

Φρονώ, ωστόσο, ότι δεν είναι ενδεδειγμένη υπερβολική φοβία στο σημείο αυτό. Κατά την πεποίθησή μου, τίποτε δεν εμποδίζει την επίλυση του προβλήματος της υπαγωγής άμεσα από το Δικαστήριο (φυσικά εκθέτοντας τους λόγους που το οδήγησαν στην ενέργεια αυτή), και επομένως το να μην περιοριστεί σε περίπλοκο και αφηρημένο ορισμό των ερμηνευτέων εννοιών, με τη βοήθεια των οποίων το εθνικό δικαστήριο θα προβεί στη συνέχεια στην υπαγωγή. Όπως κι αν έχει το πράγμα, θα προχωρήσω στο εξής σύμφωνα με αυτή τη γραμμή. Όσον αφορά το καθαυτό πρόβλημα της δασμολογικής κατατάξεως, το οποίο σύμφωνα με τις παρατηρήσεις της εταιρείας Bollmann στα πλαίσια της προφορικής διαδικασίας έχει επιλυθεί τουλάχιστον ως προς το ότι οι ουρές γάλων αποτελούν σαφώς βρώσιμα προϊόντα, η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση και η Επιτροπή τονίζουν για την ορθή κατάταξη του εμπορεύματος την

έννοια «παραπροϊόντα». Εξαίροντας την έννοια του όρου, θεωρούν αναγκαίο να τεθεί το ερώτημα, τι απομένει κανονικά από το σώμα του ζώου μετά από τη συνήθη σφαγή και μετά την αφαίρεση των μερών για την παρασκευή των κανονικά προοριζομένων για το εμπόριο προϊόντων: αυτό μόνο αποτελεί πραγματικά παραπροϊόντα. Σχετικά με την παρούσα περίπτωση κατέληξαν, απαντώντας στο ερώτημα αυτό, στη διαπίστωση ότι σε καμία χώρα της Κοινότητας δεν χωρίζονται οι ουρές κατά τη σφαγή και το διαμελισμό των γάλων. Περαιτέρω δε ισχυρίζονται, ότι αφού αυτό είναι το συνήθως συμβαίνον στην Κοινότητα, οι ουρές γάλων δεν θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν ως παραπροϊόντα. Αντίθετα, είναι αδιάφορο το ότι ισχύει κάτι διαφορετικό για το κράτος προελεύσεως (τις ΗΠΑ), όπου — κατά τους ισχυρισμούς της εταιρείας Bollmann — λόγω των υψηλού επιπέδου απαιτήσεων των καταναλωτών, οι ουρές γάλων προφανώς αποκόπτονται συνήθως κατά τη σφαγή, δηλαδή δεν αποχωρίζονται από το σώμα του ζώου μόνο μετά από ρητή υπόδειξη των αλλοδαπών εισαγωγέων.

Αν τώρα αναζητηθεί η επιρροή του παράγοντα αυτού σε σχέση με το πρόβλημα που μας απασχολεί (οπότε ασφαλώς κρίσιμη σημασία έχει ο κοινοτικός χώρος και όχι τα κράτη προελεύσεως των εισαγομένων προϊόντων), το αποφασιστικό στοιχείο, τελικά, είναι — αντίθετα προς την προκαλούσα κατάπληξη άποψη της Επιτροπής επί του θέματος — μόνο η γνώμη του μέσου τελικού καταναλωτή. Η αξιολόγησή του αντικατοπτρίζεται πιστά στην τιμή του εμπορεύματος στην αγορά. Από την άποψη αυτή τα προσκομισθέντα από την εταιρεία Bollmann αριθμητικά στοιχεία, των οποίων η ακρίβεια δεν αμφισβητήθηκε από κανέναν, είναι διαφωτιστικά. Επίσης διαφωτιστικές είναι περαιτέρω οι προσκομισθείσες από την εταιρεία Bollmann εκθέσεις πραγματογνωμοσύνης, σύμφωνα με τις οποίες οι ουρές γάλων είναι μέρη τουλάχιστον παραπλήσια προς τα παραπροϊόντα. Έτσι, χωρίς περαιτέρω έρευνα τα πραγματικά αυτά δεδομένα επιτρέπουν τη διαπίστωση ότι στην Κοινότητα επικρατεί στις συναλλαγές η άποψη ότι οι ουρές γάλων αποτελούν παραπροϊόντα.

Δεν μπορεί πράγματι να αμφισβητηθεί, ότι οι σκέψεις αυτές είναι πολύ επαγωγικές. Σε τελευταία ανάλυση ωστόσο, δημιουργείται η εντύπωση ότι η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση και η Επιτροπή έχουν ρίξει μονόπλευρα το βάρος στη διαδικασία της σφαγής και έχουν παραμελήσει την εμπορική άποψη του θέματος (για την οποία κάνει λόγο και η Επιτροπή). Το ίδιο άλλωστε ισχύει και ως προς την αναφορά της Επιτροπής στο γεγονός ότι στους κανονισμούς 76 και 77 αναγράφονται ως τυπικά παραπροϊόντα πουλερικών το κεφάλι και τα πόδια, όχι όμως οι ουρές. Στην πραγματικότητα δεν θα έπρεπε να αποδοθεί αποφασιστική σημασία στην απαρίθμηση αυτή — που είναι ενδεικτική — για το χαρακτηρισμό των ουρών γάλων, καθόσον μάλιστα ο κρίσιμος παράγων είναι η εμπορική πλευρά — και στο σημείο αυτό δέχομαι την άποψη της εταιρείας Bollmann.

Στη διαπίστωση αυτή οδηγούν εξάλλου και οι προαναφερθείσες επεξηγηματικές σημειώσεις της Ονοματολογίας των Βρυξελλών (οι οποίες ταυτίζονται κατά γράμμα με τις αντίστοιχες γερμανικές), δηλαδή κείμενα για τα οποία έπρεπε να λεχθεί στο πλαίσιο της απαντήσεως στα δύο πρώτα ερωτήματα, ότι μπορούν να βοηθήσουν στην ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου, καθότι το κοινό δασμολόγιο βασίζεται στην Ονοματολογία των Βρυξελλών. Πράγματι, κατά τις επεξηγηματικές αυτές σημειώσεις, οι ουρές αποτελούν παραπροϊόντα. Αφού όμως και οι ουρές γάλων είναι από ζωολογική άποψη ουρές και αφού στις εν λόγω επεξηγηματικές σημειώσεις δεν χρησιμοποιείται ως κριτήριο εξωτερική εμφάνιση, τίποτε δεν εμποδίζει να συμπεριληφθούν και οι ουρές γάλων στα παραπροϊόντα, όπως και οι ουρές ζώων, όπου υπερισχύουν τα κόκκαλα και οι χόνδροι. Αν παρά ταύτα παρέμεναν ακόμη αμφιβολίες, θα μπορού-

σαν περαιτέρω να διαλυθούν με τη βοήθεια του κανόνα περί δασμολογικής κατατάξεως του άρθρου 8 του κανονισμού 77, για τον οποίο επίσης έγινε ήδη λόγος κατά την εξέταση των δύο πρώτων ερωτημάτων. Η διάταξη αυτή ορίζει τα εξής: «Τα λοιπά κατονομαζόμενα στο άρθρο 1 παράγραφος 1, του κανονισμού 22 του Συμβουλίου προϊόντα ..., η κατόπιν επεξεργασίας μορφή των οποίων δεν αντιστοιχεί σε καμία από τις αναφερόμενες στα άρθρα 2 έως 6 μορφές επεξεργασίας, πρέπει κατά την εφαρμογή του παρόντος κανονισμού να τυγχάνουν της ιδίας μεταχειρίσεως με τα προϊόντα προς τη μορφή των οποίων παρουσιάζουν τη μεγαλύτερη ομοιότητα.» Και στο πλαίσιο αυτό — όπως προτείνει η εταιρεία Bollmann — το ορθότερο σημείο αναφοράς θα ήταν η εμπορική αξία των προϊόντων. Εκκινώντας απ' αυτό, δεν παραμένει η παραμικρή αμφιβολία περί του ότι οι ουρές γάλων παρουσιάζουν μεγαλύτερη ομοιότητα με τα παραπροϊόντα.

Τέλος, η ανωτέρω αναπτυχθείσα θεώρηση βρίσκει κάποια — αν και όχι αποφασιστική — επιβεβαίωση στον κανονισμό 79/66 της Επιτροπής, της 29ης Ιουνίου 1966 (ABl 1966, σ. 2176). Με τον κανονισμό αυτό — όπως ήδη ανέφερα — εισήχθη εντονότερη διαφοροποίηση των ισχυουσών για τα πουλερικά ορνιθώνα εισφορών, ιδίως όσον αφορά την έννοια «άλλα μέρη». Έτσι, στο εξής προβλέπεται στο άρθρο 2, παράγραφος 2f, συντελεστής μετατροπής 0,50 για την εισαγωγή «ραχών, λαιμών, ραχών με λαιμούς, ουρών ή άκρων από φτερούγες», δηλαδή οι ουρές αναφέρονται ρητά. Έτσι μπορεί λοιπόν να λεχθεί πως, κατά τον κανονισμό αυτό, είναι καθοριστικό το γεγονός ότι οι ουρές δεν συγκαταλέγονται στα παραπροϊόντα, αλλά κατατάσσονται μαζί με τις ράχες, τους λαιμούς κ.λπ. σε μία κοινή κλάση. Ωστόσο, ένας τέτοιος τρόπος προσέγγισης θα ήταν εσφαλμένος στην προκειμένη περίπτωση.

Σε εποχή κατά την οποία έλλειπε κάποια ρητή δασμολογική κατάταξη των ουρών γάλων, θα ήταν πράγματι σημαντικότερη η διαπίστωση, ότι η ήδη ισχύουσα ρητή δασμολογική κατάταξη, η οποία προβλέπει συντελεστή 0,50 για τις ουρές, συσχετιζόμενη προς τα κατά τον κανονισμό 77 σε συνδυασμό με τον κανονισμό 136 ισχύοντα ποσοστά εισφορών, πλησιάζει τις ουρές περισσότερο προς τα παραπροϊόντα (με συντελεστή μετατροπής 0,46) παρά προς τις «ράχες και λαιμούς», για τα οποία ίσχυσε συντελεστής μετατροπής 0,75. Αυτό μπορεί να θεωρηθεί τουλάχιστον επιβεβαίωση του γεγονότος ότι είναι ορθό να εφαρμοστεί η διάταξη περί δασμολογικής κατατάξεως του άρθρου 8 του κανονισμού 77 σύμφωνα με την προηγηθείσα πρόταση. Επομένως, χωρίς να αναζητηθεί γενικός ορισμός της εννοίας «παραπροϊόντα», μπορεί στο τρίτο ερώτημα να δοθεί η απάντηση, ότι σύμφωνα με το δασμολογικό καθεστώς που ίσχυε κατά το έτος 1962, οι ουρές γάλων, λαμβανομένης υπόψη της κρατούσας στο εμπόριο αντίληψης και της αγοραίας αξίας τους, η οποία είναι κατώτερη αυτής που ίσχυε για τις ράχες και τους λαιμούς, έπρεπε να θεωρηθούν βρώσιμα παραπροϊόντα.

Συνεπώς, μπορεί το γενικό συμπέρασμα των προτάσεων να διατυπωθεί ως εξής:

Επί των δύο πρώτων ερωτημάτων πρέπει να δοθεί στο Bundesfinanzhof η απάντηση, ότι τα κράτη μέλη, λαμβανομένης υπόψη της αποκλειστικής αρμοδιότητας της Κοινότητος σε θέματα δασμολογικής κατατάξεως προϊόντων που υπά-

γονται σε οργανώσεις αγορών, δεν έχουν αρμοδιότητα συνοδευόμενη από διακριτική ευχέρεια για τη θέσπιση δεσμευτικών διατάξεων περί δασμολογικής κατατάξεως και ότι ειδικότερα τα άρθρα 1 και 14 του κανονισμού 22 δεν τους μεταβίβασαν τέτοια αρμοδιότητα. Όσο χρόνο έλλειπαν ακριβείς επί μέρους επεξηγήσεις σε κοινοτικό επίπεδο, μπορούσαν πράγματι τα κράτη μέλη προς διευκόλυνση του έργου της διοικήσεως να εκδίδουν επεξηγηματικές σημειώσεις για εσωτερική χρήση. Αυτό όμως, υπό την επιφύλαξη ότι θα συμβιβάζονταν με τις χωρίς κενά και υπερέχουσες κοινοτικές διατάξεις περί δασμολογικής κατατάξεως.

Στο τρίτο ερώτημα φαίνεται να αρμόζει η απάντηση ότι, κατά το ισχύον κατά το χρονικό σημείο της επίδικης εισαγωγής νομικό καθεστώς, οι ουρές γάλων έπρεπε, λαμβανομένης υπόψη της κρατούσας στο εμπόριο αντίληψης, να θεωρηθούν ως παραπροϊόντα κατά την έννοια του άρθρου 3 του κανονισμού 77.