

- οι έλεγχοι αυτοί μπορούν να συνεπάγονται τον εκ των προτέρων καθορισμό σταθερών ορίων, κάτω από τα οποία δεν πραγματοποιείται κανένας έλεγχος, ενώ για τις δαπάνες που υπερβαίνουν τα όρια αυτά θα πρέπει να αποδεικνύεται το αληθές της διαθέσεως για την αμοιδή υπηρεσιών, υπό τον όρο εντούτοις ότι τα εν λόγω όρια δεν καθορίζονται κατά τρόπο διακυβεύοντα την κανονική ροή της κυκλοφορίας των υπηρεσιών.

Mertens de Wilmars	Koormans	Bahlmann	Galmot
Pescatore	Mackenzie Stuart	Bosco	Everling
			Κακούρης

Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 31 Ιανουαρίου 1984.

Ο γραμματέας
κ.α.α.

J. A. Pompe

Βοηθός γραμματέας

Ο πρόεδρος

J. Mertens de Wilmars

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
G. FEDERICO MANCINI
ΠΟΥ ΑΝΑΠΤΥΧΘΗΚΑΝ ΣΤΙΣ 15 ΝΟΕΜΒΡΙΟΥ 1983¹

*Κύριε πρόεδρε,
κύριοι δικαστές,*

1. Αρχή των προκειμένων προδικαστικών υποθέσεων αποτελεί η εξαγωγή ξένου συναλλάγματος στο κοινοτικό έδαφος με σκοπό την αμοιδή υπηρεσιών που εμπίπτουν στους τομείς του τουρισμού, της ιατρικής περιθάλψεως, των σπουδών και των επαγγελματικών ταξιδιών. Πρόκειται

ουσιαστικά να κριθεί αν και πώς οι ενέργειες αυτές ρυθμίζονται από το κοινοτικό δίκαιο. Το Δικαστήριο καλείται συνεπώς να ερμηνεύσει τους κανόνες της Συνθήκης ΕΟΚ που αφορούν την ελευθέρωση των τρεχουσών πληρωμών για υπηρεσίες που συνεπάγονται τη μετάβαση του αποδέκτη της παροχής από τη χώρα όπου κατοικεί στη χώρα στην οποία πραγματοποιείται η παροχή.

1 — Μετάφραση από τα ιταλικά.

Τα ζητήματα επί των οποίων πρέπει να αποφανθεί το Δικαστήριο είναι σπουδαιότατα, για το λόγο επίσης ότι θίγονται για πρώτη φορά. Δεν υπάρχουν πράγματι προηγούμενα στον τομέα αυτό, εκτός από ορισμένες γενικές παρατηρήσεις που περιλαμβάνονται σε απόφαση της 23ης Νοεμβρίου 1978 (υπόθεση 7/78, Thompson, Racc. 1978, σ. 2247) και στην απόφαση της 11ης Νοεμβρίου 1981 στην υπόθεση 203/80, Casati (Συλλογή 1981, σ. 2595). Η τελευταία αυτή απόφαση αναφέρεται εξάλλου μόνο στη μεταφορά νομισμάτων χωρίς αντιπαροχή, διαπιστώνει δε ότι τέτοια μεταφορά δεν ελευθερώθηκε κατά το τέλος της μεταβατικής περιόδου και αναγνωρίζει στα κράτη τη δυνατότητα να την υποβάλλουν σε περιορισμούς και ελέγχους.

Μετά τα όσα εισαγωγικά ανέφερα, συνοψίζω τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως 286/82. Στις 20 Αυγούστου 1979, η Ιταλική Υπηρεσία Συναλλάγματος (Ufficio Italiano dei Cambi — στο εξής UIC) διαπίστωσε ότι κατά το 1975, η Graziana Luisi είχε διαθέσει στο εξωτερικό συνάλλαγμα αξίας 25 περίπου εκατομμυρίων ιταλικών λιρών. Κατόπιν αυτού, ο Υπουργός Θησαυροφυλακίου της προσήψε ότι παρέβη την υπουργική απόφαση της 2ας Μαΐου 1974 (GU της Ιταλικής Δημοκρατίας, αριθ. 114 της 3. 5. 1974) και της επέβαλε πρόστιμο που υπερέβαινε τα 25 εκατομμύρια λίρες. Η Luisi προσέφυγε τότε ενώπιον του Tribunale της Γένοvas ζητώντας την ακύρωση της καταδικαστικής αποφάσεως και υποστηρίζοντας ότι η κανονιστική ρύθμιση βάσει της οποίας της επιβλήθηκε το πρόστιμο δεν μπορεί να εφαρμοστεί λόγω του ότι αντίκειται προς τα άρθρα 3, περίπτωση γ, 5, 67, 68, 71, 106, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ και προς τις δύο οδηγίες του Συμβουλίου που θέτουν σε εφαρμογή το άρθρο 67 (της 11. 5. 1960 και της 18. 12. 1962).

Με άλλη απόφαση της 11ης Ιανουαρίου 1982 και βάσει νέας διαπιστώσεως της UIC (12 Φεβρουαρίου 1980), ο Υπουργός Θησαυροφυλακίου επέβαλε στη Luisi περαιτέρω πρόστιμο 8 περίπου εκατομμυρίων λιρών, προσάπτοντάς της πάντοτε ότι διέθεσε στο εξωτερικό μέσα πληρωμής αξίας 8,5 περίπου εκατομμυρίων λιρών. Κατόπιν αυτού, η Luisi άσκησε δεύτερη, όμοια αιτιολογημένη ανακοπή ενώπιον του ίδιου δικαστηρίου. Οι δύο υποθέσεις ενόθηκαν και συνεκδικάστηκαν. Επειδή το Tribunale θεώρησε αναγκαία την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία των άρθρων 67, 69, 106, παράγραφος 3, της Συνθήκης και των δύο ανωτέρω οδηγιών, ανέβαλε την έκδοση αποφάσεως με διάταξη της 12ης Ιουλίου 1982 και υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ερωτήματα που θα παραθέσω μαζί με τα ερωτήματα της υποθέσεως Carbone.

Περνώ τώρα στην υπόθεση αυτή (26/83). Στις 6 Σεπτεμβρίου 1979, η UIC διαπίστωσε ότι κατά το 1975, ο Giuseppe Carbone διέθεσε στο εξωτερικό αμερικανικά δολάρια, ελβετικά φράγκα και γερμανικά μάρκα αξίας 14 περίπου εκατομμυρίων λιρών. Βάσει αυτού, ο Υπουργός Θησαυροφυλακίου του επέβαλε, με απόφαση της 28ης Οκτωβρίου 1981, πρόστιμο 13 περίπου εκατομμυρίων λιρών. Όπως και η Luisi, ο Carbone άσκησε ανακοπή ενώπιον του Tribunale της Γένοvas, ισχυριζόμενος ότι διέθεσε το συνάλλαγμα αυτό για τουριστική παραμονή στη Γερμανία και υποστηρίζοντας ότι η ήδη αναφερθείσα υπουργική απόφαση της 2ας Μαΐου 1974 δεν είναι δυνατό να εφαρμοστεί διότι αντιδίνει προς τα άρθρα 3, στοιχείο γ, 5, 67, 68, 71 και 106, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ. Για το λόγο αυτό, ζήτησε και αυτός επίσης την ακύρωση της καταδικαστικής αποφάσεως. Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, το Tribunale ανέβαλε την έκδοση αποφάσεως και, σύμφωνα με το άρθρο 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ερωτή-

ματα τα οποία συνοψίζω πιο κάτω μαζί με τα ερωτήματα της υποθέσεως Luisi:

1. Το άρθρο 106, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι, σε περίπτωση εξαγωγής ξένων κρατικών γραμματίων και τραπεζογραμματίων καθώς και πιστωτικών τίτλων σε ξένο νόμισμα εκ μέρους κατοίκων κράτους μέλους που μεταβαίνουν στο εξωτερικό για τουρισμό, τα υποκείμενα της κοινοτικής εννόμου τάξεως είναι κάτοχοι δικαιώματος εξαγωγής, διότι τα ταξίδια αυτά εμπίπτουν στην κυκλοφορία των υπηρεσιών και οι συναφείς μεταφορές συναλλάγματος πρέπει να θεωρηθούν ως τρέχουσες πληρωμές, οι οποίες συνεπώς έχουν ελευθερωθεί όπως και οι υπηρεσίες στις οποίες αναφέρονται,
2. ή το άρθρο 106, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι, σε περίπτωση εξαγωγής ξένου συναλλάγματος υπό τη μορφή που αναφέρεται ανωτέρω στο σημείο 1 εκ μέρους κατοίκων κράτους μέλους που μεταβαίνουν στο εξωτερικό για τουρισμό, ιατρική περίθαλψη, σπουδές ή επαγγελματικές υποθέσεις, τα υποκείμενα της κοινοτικής εννόμου τάξεως είναι κάτοχοι δικαιώματος εξαγωγής, διότι τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να σέβονται τη ρήτρα ακινητοποιήσεως (standstill) που περιλαμβάνεται στο ανωτέρω άρθρο και διότι η εν λόγω εξαγωγή συναλλάγματος εμπίπτει στις άδηλες συναλλαγές που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙΙ της Συνθήκης ΕΟΚ,
3. ή μήπως το άρθρο 106, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι, λόγω της παραπομπής στους κανόνες περί ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων στην οποία προβαίνει το εν λόγω άρθρο, τα υποκείμενα της κοινοτικής εννόμου τάξεως δεν είναι κάτοχοι δικαιώματος εξαγωγής συναλλάγματος στις περιπτώσεις που αναφέρονται ανωτέρω

στο σημείο 2, διότι οι σχετικές μεταφορές συναλλάγματος πρέπει να θεωρηθούν ως κινήσεις κεφαλαίων (σχετικά με τις οποίες βλ. άρθρα 67, 68 και τις δύο εκτελεστικές οδηγίες) που τα κράτη μέλη δεν είναι υποχρεωμένα να ελευθερώσουν και συνεπώς είναι νόμιμα τα εθνικά μέτρα ελέγχου και οι διοικητικές κυρώσεις;

Με διάταξη της 8ης Ιουνίου 1983, το Δικαστήριο αποφάσισε να ενώσει και να συνεκδικάσει τις δύο υποθέσεις προς διευκόλυνση της προφορικής διαδικασίας και προς έκδοση κοινής αποφάσεως, λόγω συναφείας του αντικειμένου τους.

2. Για την καλύτερη κατανόηση των προβλημάτων που ανακύπτουν από τα ερωτήματα του δικαστηρίου της ουσίας είναι χρήσιμο να παρατεθεί συνοπτικά η ιταλική κανονιστική ρύθμιση που διέπει την εξαγωγή ξένου συναλλάγματος από κατοίκους Ιταλίας. Το κύριο νομοθέτημα που διέπει το ζήτημα αυτό είναι το νομοθετικό διάταγμα 476 της 6ης Ιουνίου 1956 (GU αριθ. 137 της 6. 6. 1956), που μετετέθη στο νόμο 786 της 25ης Ιουλίου 1956 (GU αριθ. 192 της 2. 8. 1956). Ας εξετάσουμε τα ουσιωδέστερα σημεία του.

Το άρθρο 1, τελευταία παράγραφος, διευκρινίζει ότι ως ξένο συνάλλαγμα θεωρούνται «τα ξένα κρατικά γραμμάτια και τραπεζογραμματία με νόμιμη κυκλοφορία, καθώς και οι πιστωτικοί τίτλοι και οι λοιποί τίτλοι με νόμιμη κυκλοφορία εκτός της ιταλικής επικρατείας, που χρησιμοποιούνται ως μέσα πληρωμής μεταξύ κατοίκων και μη κατοίκων Ιταλίας». Το άρθρο 10, στοιχείο α, ορίζει στη συνέχεια ότι η Τράπεζα της Ιταλίας και τα αναγνωρισμένα ως πρακτορεία της πιστωτικά ιδρύματα μπορούν να χορηγούν ξένα τραπεζογραμματία στους κατοίκους Ιταλίας που μεταβαίνουν στο εξωτερικό «για τουρισμό, επαγγελματικές υποθέσεις, σπουδές ή ιατρική περίθαλψη, υπό την προϋπόθεση της τηρήσεως... των διατάξεων που θεσπίζονται από τον υπουργό εξωτερικού εμπο-

ρίου». Σύμφωνα με το άρθρο 13 εξάλλου, ο ίδιος υπουργός μπορεί να χορηγήσει την άδεια στην Τράπεζα της Ιταλίας και στα ανωτέρω πρακτορεία της να επιτρέψουν την πώληση των νομισμάτων που πρόκειται να χρησιμοποιηθούν κατά τα εν λόγω ταξίδια (πρώτη παράγραφος, στοιχείο 6). Ο υπουργός έκανε χρήση της εξουσίας αυτής με απόφαση της 26ης Οκτωβρίου 1967 (GU αριθ. 280 της 10. 10. 1967), καθορίζοντας σε 1 000 000 ιταλικές λίρες για κάθε ταξίδι την ανώτατη αξία του συναλλάγματος που μπορούσε να εξαχθεί για τουρισμό, επαγγελματικές υποθέσεις, σπουδές και ιατρική περίθαλψη.

Το σύστημα που περιέγραψα έγινε αυστηρότερο με την ήδη αναφερθείσα υπουργική απόφαση της 2ας Μαΐου 1974, η οποία όριζε ότι η εξαγωγή συναλλάγματος «από κατοίκους Ιταλίας για τουρισμό, επαγγελματικές υποθέσεις, σπουδές και ιατρική περίθαλψη επιτρεπόταν μέχρι το ισόποσο των 500 000 ιταλικών λιρών κατά ανώτατο όριο για κάθε ημερολογιακό έτος» (υπογραμμίζω: για κάθε *ημερολογιακό έτος* και όχι πλέον για κάθε ταξίδι). Η διάταξη αυτή επαναλήφθηκε σε νέα υπουργική απόφαση της 22ας Δεκεμβρίου 1975 (GU αριθ. 343 της 31. 12. 1975, άρθρο 13, στοιχείο α). Τέλος, η εξαγωγή συναλλάγματος ποσού που υπερέβαινε το ανωτέρω όριο συνιστούσε (και συνιστά ακόμη) αδίκημα τιμωρούμενο με διοικητική κύρωση χρηματικής φύσεως, που μπορούσε να αποτελεί το πενταπλάσιο της αξίας του εξαχθέντος συναλλάγματος (άρθρο 15 του ανωτέρω νόμου 786 του 1956). Δυνάμει του άρθρου 1 του νομοθετικού διατάγματος αριθ. 31 της 4ης Μαρτίου 1976, που μετετράπη στο νόμο 159 της 30ής Απριλίου 1976, τα σοβαρότερα αδικήματα επέσυραν ποινικές κυρώσεις.

Από τότε, η κανονιστική ρύθμιση περί συναλλάγματος παρέμεινε σχεδόν αμετάβλητη. Παράλληλα με την υποτίμηση της ιταλικής λίρας, αυξήθηκε το ανώτατο ετήσιο ποσό: Το 1981 σε 1 100 000 λίρες (υπουργική απόφαση της 12. 3. 1981, GU αριθ. 82 της 24. 3. 1981) και το 1983 σε

1 600 000 λίρες (εγκύκλιος αριθ. 1/11 της UIC, της 9. 5. 1983, GU αριθ. 137 της 20. 5. 1983). Πρέπει πάντως να προστεθεί ότι σύμφωνα με τη ανωτέρω υπουργική απόφαση της 12ης Μαρτίου 1981, η UIC μπορεί κατά περίπτωση να επιτρέπει υπέρβαση αυτού του ανώτατου ποσού για επαγγελματικά ταξίδια, όσον αφορά δε τα ταξίδια για σπουδές και ιατρική περίθαλψη μπορεί να το πράξει χωρίς περιορισμούς (παράρτημα Α, αριθ. 49α και 49β της εν λόγω αποφάσεως).

3. Η υπεράσπιση της ιταλικής κυβερνήσεως αμφισβητεί κατ' αρχάς ότι η προκειμένη διαφορά έχει πράγματι κοινοτική διάσταση και, κατά συνέπεια, ότι το Δικαστήριο είναι αρμόδιο δυνάμει του άρθρου 177. Υποστηρίζει ότι τόσο στην περίπτωση *Louisi* όσο και στην περίπτωση *Carbone*, από τα πραγματικά στοιχεία που προσκομίστηκαν ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου αποδεικνύεται μεν ότι δύο κάτοικοι Ιταλίας απέκτησαν ξένα νομίσματα ορισμένου ποσού, αλλά δεν προκύπτει όμως με βεβαιότητα ότι τα διέθεσαν πράγματι ταξιδεύοντας στο εξωτερικό και ότι, αντίθετα, δεν τα διατήρησαν ή δεν τα εξήγαγαν παράνομα μέσω τρίτων. Επιπλέον, έστω και αν γίνει δεκτό ότι ένα ταξίδι πραγματοποιήθηκε, παραμένει αθέτατο το δρομολόγιο· δεν μπορεί δηλαδή να λεχθεί με βεβαιότητα ότι το ταξίδι πραγματοποιήθηκε στο έδαφος της Κοινότητας και όχι επίσης ή μόνο σε τρίτες χώρες. Η υπόθεση αυτή ενισχύεται από το γεγονός ότι μέρος του αποκτηθέντος συναλλάγματος αποτελούνταν από ελβετικά φράγκα και δολάρια Ηνωμένων Πολιτειών.

Η ένσταση αυτή είναι αβάσιμη. Όπως είναι γνωστό, για να αποκλειστεί η αρμοδιότητα του Δικαστηρίου πρέπει να αποδειχθεί ότι η διαφορά στην κύρια δίκη έχει πλασματικό χαρακτήρα· με άλλους λόγους, ότι μεταξύ των διαδίκων της υποθέσεως δεν υπάρχει πραγματική σύγκρουση συμφερόντων (βλ. απόφαση της 11. 3. 1980 στην υπόθεση 104/79, *Foglia κατά Novello, Racc.*

1980, σ. 745). Στην προκειμένη όμως περίπτωση, η Louisi και ο Carbone ζητούν από το Tribunale της Γένουας να κρίνει αν πραγματοποιήθηκε εξαγωγή συναλλάγματος, αν αυτή συνιστά παράβαση της ιταλικής έννομης τάξης και αν η έννομη αυτή τάξη συμβιβάζεται με το κοινοτικό δίκαιο. Ο έλεγχος του Δικαστηρίου δεν μπορεί να επεκταθεί περαιτέρω, διότι αυτό θα συνεπαγόταν παραβίαση αποκλειστικής αρμοδιότητας του εθνικού δικαστηρίου. Αλλά ήδη το πλαίσιο των ζητημάτων επί των οποίων εντοπίζεται η διαφορά μεταξύ προσφευγόντων και καθού μας επιτρέπει να συμπεράνουμε με εύλογη δεδαιότητα ότι η μεταξύ τους διαφορά είναι πραγματική.

Αυτό προκύπτει σαφώς από τη νομολογία του Δικαστηρίου και από την κοινοτική νομοθεσία. Το Δικαστήριο δέχτηκε με την αναφερθείσα απόφαση Casati ότι το άρθρο 67, παράγραφος 1, διαφέρει από τους κανόνες που διέπουν τις υπόλοιπες τρεις, ήδη επιτευχθείσες, ελευθερίες διότι η υποχρέωση ελευθέρωσης των κινήσεων κεφαλαίων υπάρχει μόνο «κατά το μέτρο που είναι αναγκαίο για την καλή λειτουργία της Κοινής Αγοράς». Το Δικαστήριο πρόσθεσε ότι η έκταση του περιορισμού αυτού ποικίλλει διαχρονικά και εξαρτάται από άλλους παράγοντες: δηλαδή τις ανάγκες της Κοινής Αγοράς και τους κινδύνους ή τα πλεονεκτήματα που η εν λόγω ελευθέρωση συνεπάγεται για αυτή, λαμβανομένου υπόψη του βαθμού ολοκληρώσεως που έχει πραγματοποιηθεί στους τομείς για τους οποίους οι κινήσεις κεφαλαίων έχουν ιδιαίτερη σπουδαιότητα.

4. Έχουμε λοιπόν να κάνουμε με πρόσωπα που από τη χώρα στην οποία κατοικούν, μεταβαίνουν σε άλλη κοινοτική χώρα για τουρισμό, σπουδές, ιατρική περίθαλψη ή επαγγελματικές υποθέσεις και, για να αντιμετωπίσουν τα έξοδα ταξιδιού και διαμονής στους τόπους προορισμού τους, εξάγουν ξένο συνάλλαγμα. Το δικαστήριο της ουσίας ζητεί από το Δικαστήριο να χαρακτηρίσει τις εξαγωγές αυτές από την άποψη του κοινοτικού δικαίου και διατυπώνει ακριβώς το δίλημμα που τίθεται σχετικά: οι εν λόγω εξαγωγές συναλλάγματος μπορούν πράγματι να θεωρηθούν ως κινήσεις κεφαλαίων, οπότε εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 67-73 της Συνθήκης ΕΟΚ, ή ως πληρωμές για παροχές υπηρεσιών, οπότε διέπονται από τα άρθρα 59-66 της Συνθήκης ΕΟΚ. Η διαφορά μεταξύ των δύο δυνατοτήτων είναι μεγάλη. Διότι η κυκλοφορία των κεφαλαίων δεν έχει ελευθερωθεί εντελώς και αυτόματα από το τέλος της μεταβατικής περιόδου, ενώ αυτό ισχύει αντίθετα για την κυκλοφορία των υπηρεσιών. Οι διατάξεις που διέπουν την κυκλοφορία των υπηρεσιών ισχύουν συνεπώς άμεσα και οι ιδιώτες μπορούν να τις επικαλούνται.

Μέχρι στιγμής συνεπώς, έχουν καταργηθεί μόνο οι περιορισμοί στους οποίους αναφέρονται οι οδηγίες του Συμβουλίου της 11ης Μαΐου 1960 και της 18ης Δεκεμβρίου 1962 (ΕΕ ειδ. έκδ., 10/001, σ. 4 και 16): μεταξύ αυτών δεν περιλαμβάνονται οι περιορισμοί που αφορούν τις εισαγωγές και τις εξαγωγές που δεν προορίζονται για ιδιαίτερες ενέργειες (όπως οι επενδύσεις, η χορήγηση πιστώσεων και εγγυήσεων, η εξόφληση πιστώσεων συνδεδεμένων με εμπορικές συναλλαγές και με παροχές υπηρεσιών, οι πράξεις επί τίτλων, η εκτέλεση ορισμένων συμβάσεων). Αυτό ακριβώς ορίζει το άρθρο 4 της οδηγίας της 11ης Μαΐου 1960 και αυτές οι κινήσεις κεφαλαίων απαριθμούνται στο συνημμένο στην οδηγία κατάλογο Δ υπό την ονομασία «υλική εισαγωγή και εξαγωγή αξιών», η οποία, όπως διευκρινίζεται στο σημείο XIII ονοματολογίας που είναι επίσης συνημμένη στην εν λόγω οδηγία, περιλαμβάνει τις κινήσεις «κάθε είδους μέσων πληρωμής».

Όσον αφορά αντίθετα τα άρθρα 59-66, είναι προφανές ότι είτε έχουν είτε δεν έχουν τεθεί σε εφαρμογή, ισχύουν άμεσα και συνεπώς παρέχουν στους ιδιώτες δικαιώματα που τα δικαστήρια οφείλουν να προστατεύουν. Σε δεκάδες περιπτώσεων πράγματι, το Δικαστήριο έκρινε ότι οι περιορισμοί τους οποίους θέτει η Συνθήκη στην ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων, προσώπων και υπηρεσιών έχουν καταργηθεί εντελώς από το τέλος της μεταδατικής περιόδου, αυτό δε ισχύει ακόμη και όταν η Συνθήκη προβλέπει ότι για την κατάργησή τους πρέπει να εκδοθούν κατά τη μεταβατική περίοδο αντίστοιχες οδηγίες. Όσον αφορά τα πρόσωπα και τις υπηρεσίες, αρκεί η παράθεση των αποφάσεων της 21ης Ιουνίου 1974 στην υπόθεση 2/74, Reynolds (Racc. 1974, σ. 631), της 3ης Δεκεμβρίου 1974 στην υπόθεση 33/74, Binsbergen (Racc. 1974, σ. 1299), της 12ης Δεκεμβρίου 1974 στην υπόθεση 36/74, Walrave (Racc. 1974, σ. 1405), της 8ης Απριλίου 1976 στην υπόθεση 48/75, Royer (Racc. 1976, σ. 497), της 14ης Ιουλίου 1976 στην υπόθεση 13/76, Dona (Racc. 1976, σ. 1333), της 28ης Απριλίου 1977 στην υπόθεση 71/76, Thieffry (Racc. 1977, σ. 765) και της 22ας Σεπτεμβρίου 1983 στην υπόθεση 271/82, Auer (Συλλογή 1983, σ. 2727).

5. Σύμφωνα με την άποψη της ιταλικής και της γαλλικής κυβέρνησης, όποιος μεταβαίνει από κοινοτική χώρα σε άλλη για τουρισμό, σπουδές, ιατρική περίθαλψη ή επαγγελματικές υποθέσεις μεταφέροντας ξένο συνάλλαγμα πραγματοποιεί υλική εξαγωγή μέσω πληρωμής, προβαίνει δηλαδή σε ενέργεια που μέχρι στιγμής δεν έχει ελευθερωθεί και που συνεπώς μπορεί να ρυθμιστεί, να περιοριστεί ή να απαγορευθεί από κάθε κράτος μέλος. Στις παρεμ-

βάσεις των κρατών δεν υπάρχει στην πραγματικότητα κανένας περιορισμός, δεδομένου ότι στον τομέα αυτό τα κράτη δεν είναι υποχρεωμένα να σεβαστούν τη ρήτρα ακινητοποιήσεως (*standstill*). Το άρθρο 71, πρώτη παράγραφος, ορίζει πράγματι ότι «τα κράτη μέλη *καταβάλλουν προσπάθειες να μην εισάγουν ... νέους συναλλαγματικούς περιορισμούς ...*». Χρησιμοποιεί συνεπώς έναν όρο αρκετά λιγότερο επιτακτικό από τους όρους που περιλαμβάνονται στις διατάξεις που διέπουν την κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων και των υπηρεσιών. Από αυτό συνάγεται, όπως δέχτηκε το Δικαστήριο με των απόφαση Casati, ότι η εν λόγω διάταξη «δεν επιβάλλει στα κράτη μέλη υποχρέωση άνευ όρων» την οποία μπορούν να επικαλούνται οι ιδιώτες (σκέψη 19).

Αφετέρου, παρατηρεί η ιταλική κυβέρνηση, από τα άρθρα 59 και 60 την Συνθήκης ΕΟΚ είναι δυνατό να συναχθεί ότι για «παροχή υπηρεσιών» μπορεί να γίνει λόγος μόνο εφόσον υπάρχει «ειδική και συγκεκριμένη σχέση κατά τα ουσιαστικά στοιχεία της, όπως τα υποκείμενα, η φύση και η διάρκεια της παροχής». Η παροχή πρέπει επομένως να είναι *καθορισμένη*, που σημαίνει τουλάχιστον ότι πρέπει να ζητείται και να προσφέρεται από υποκείμενα που είναι δυνατό να προσδιοριστούν ατομικά και που είναι σαφώς εγκατεστημένα σε διαφορετικά κράτη μέλη. «Η παροχή που προσφέρεται αδιακρίτως εντός κράτους μέλους ... στους καταναλωτές γενικά» και της οποίας μπορούν να είναι αποδέκτες μόνον όσοι μεταβαίνουν στον τόπο στον οποίο αυτή πραγματοποιείται δεν συνιστά παροχή υπηρεσιών (βλ. υπόμνημα που κατατέθηκε στις 28. 1. 193 στην υπόθεση 286/82, σ. 17-18). Δεν συνιστούν συνεπώς παροχή υπηρεσιών ούτε οι δραστηριότητες στον ιατρικό, εκπαιδευτικό και τουριστικό τομέα (εν προκειμένω εννοούνται τα ξενοδοχεία και εστιατόρια), για τις οποίες πρέπει πάντοτε ή σχεδόν πάντοτε να αποκλειστεί ότι προορίζονται για συγκεκριμένους πελάτες.

Παρόμοια διατύπωση χρησιμοποίησε και ο γενικός εισαγγελέας Trabucchi στις προτάσεις του στην υπόθεση 118/75, Watson και Belmann (Racc. 1976, σ. 1200 επ.): κατά την άποψή του, το άρθρο 59 προβλέπει την ελευθερία κυκλοφορίας μόνο για ορισμένες κατηγορίες επιχειρηματιών: αφορά συνενπώς τους παρέχοντες τις υπηρεσίες και όχι και τους αποδέκτες των υπηρεσιών. Δεν συμμερίζομαι την άποψη αυτή. Διάφορα επιχειρήματα με οδηγούν στο συμπέρασμα ότι οι διατάξεις περί κυκλοφορίας των υπηρεσιών εφαρμόζονται πέρα από τα όρια εντός των οποίων θέλει να τις περιορίσει η ανωτέρω άποψη.

Αρχίζουμε με τον τουρισμό. Δεδομένου ότι οι παροχές υπηρεσιών του τομέα αυτού χαρακτηρίζονται από το γεγονός ότι οι αποδέκτες τους, δηλαδή οι τουρίστες, μεταβαίνουν σε άλλη χώρα, είναι προφανές ότι κατά την άποψη της υπερασπίσεως της ιταλικής κυβερνήσεως και του γενικού εισαγγελέα Trabucchi δεν εμπίπτουν στη σφαίρα της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών. Σκεφθήκαμε όμως και την άλλη όψη του νομίσματος: Ένα κράτος που είναι ελεύθερο να περιορίζει ή να απαγορεύει σε όσους κατοικούν σε αυτό την εξαγωγή συναλλάγματος, είναι επίσης ελεύθερο να τους αποκλείσει από τις τουριστικές υπηρεσίες που παρέχονται σε άλλα κράτη μέλη και, κατά συνέπεια, να επιδρά αρνητικά στη δραστηριότητα εκείνου που παρέχει τις εν λόγω υπηρεσίες. Αναρωτιέμαι αν παρόμοιο αποτέλεσμα, στο μέτρο που επιδιώκεται από άλλους, εξυπηρετεί τα ιταλικά συμφέροντα και προπάντων αμφιβάλλω αν αντέχει σε λεπτομερή κριτική. Όπως είναι γνωστό, μεταξύ των αξιών που καθιερώνει η Συνθήκη, η ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών κατέχει πρωτεύουσα θέση. Αν της αφαιρεθεί ένας κλάδος τόσο σημαντικός οικονομικά όπως ο τουρισμός, αυτό σημαίνει ότι το πεδίο εφαρμογής της περιορίζεται στο μισό, *συνεπώς* ότι η πρωτεύουσα θέση της παραγνωρίζεται, *συνεπώς* ότι αμφισβητείται ότι αυτή έχει για τη διαδικασία ολοκληρώσεως τη σημασία την οποία της αποδίδει το άρθρο 3.

Το ίδιο ισχύει για την παροχή υπηρεσιών στον τομέα της υγειονομικής περιθάλψεως ή της εκπαίδευσως. Δεν είναι λογικό να απαιτείται από το γιατρό, ο οποίος διαθέτει περίπλοκα όργανα ή εργάζεται μόνο σε κλινική στην οποία έχει στη διάθεσή του τις αναγκαίες συσκευές και έμπειρους συνεργάτες, να μεταβαίνει από χώρα σε χώρα ή να απαιτείται από τη σχολή να μετατοπίζεται εκεί όπου κατοικούν οι μαθητές. Αυτό όμως απαιτείται, σύμφωνα με την άποψη επί της οποίας ασκώ κριτική, για να μπορούν να θεωρηθούν ως ελευθερωθείσες οι δραστηριότητες αυτές και να μην υποστεί άλλους περιορισμούς το πεδίο εφαρμογής των άρθρων 59-66. Μικρότερη είναι αντίθετα η δεδαιότητα όσον αφορά τα επαγγελματικά ταξίδια που, όπως παρατηρεί η Επιτροπή, αποτελούν ανομοιογενή κατηγορία. Μπορεί εν πάση περιπτώσει να λεχθεί ότι ορισμένοι ταξιδιώτες, όπως οι δημοσιογράφοι, οι δικηγόροι κλπ., παρέχουν αναμφισβήτητα υπηρεσίες και μπορούν να επικαλούνται τις διατάξεις της Συνθήκης.

6. Αλλά στο επιχειρήμα μου ότι η ιταλική κυβέρνηση αρνείται ουσιαστικά την κυκλοφορία οικονομικά και κοινωνικά σπουδαιότερων υπηρεσιών όπως ο τουρισμός, η ιατρική περίθαλψη και η εκπαίδευση, μπορούν να προστεθούν και άλλα που λαμβάνονται από τις διατάξεις οι οποίες έβρισαν σε εφαρμογή τα άρθρα 59-66.

Αναφέρομαι καταρχάς στο γενικό πρόγραμμα για την κατάργηση των περιορισμών στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, που θέσπισε το Συμβούλιο στις 18 Δεκεμβρίου 1961 (ΕΕ ειδ. έκδ., 06/001, σ. 3), που κατατάσσει τον τουρισμό στις οικονομικές δραστηριότητες για τις οποίες πρέπει να αρθεί «κάθε απαγόρευση ή παρεμπόδιση

στην πληρωμή της παροχής, εφόσον οι ανταλλαγές υπηρεσιών περιορίζονται μόνο από τους σχετικούς περιορισμούς πληρωμών» (στοιχείο Δ του τίτλου III). Επιπλέον, στο ίδιο νομοθέτημα ορίζεται ότι οι περιορισμοί που πρέπει να καταργηθούν είναι δύο ειδών: εκείνοι που «θίγουν τον παρέχοντα υπηρεσίες άμεσα» και εκείνοι που «τον θίγουν ... μέσω του αποδέκτη ή της παροχής των υπηρεσιών (βλ. τίτλο III). Τέλος, το νομοθέτημα αναφέρεται στο ειδικό θέμα που μας απασχολεί. Έτσι, στο στοιχείο Δ του τίτλου III διευκρινίζεται ότι «τα κράτη μέλη διατηρούν το δικαίωμα να εξακριβώνουν ... τον πραγματικό χαρακτήρα της μεταφοράς των χρηματικών μέσων και πληρωμών», καθώς και το δικαίωμα να λαμβάνουν τα απαραίτητα μέτρα για την αποφυγή παραβάσεως των νόμων τους «όσον αφορά την έκδοση τουριστικού συναλλάγματος»: στο δε τίτλο V ορίζεται ότι για «την πραγματική κατάργηση των περιορισμών στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, υιοθετείται το ακόλουθο χρονοδιάγραμμα ... Β. ... προ της λήξεως του πρώτου σταδίου, κατάργηση των περιορισμών που αναφέρονται στις παραγράφους ... Δ του τίτλου III. Οι περιορισμοί του τουριστικού συναλλάγματος πάντως θα διατηρηθούν ενδεχομένως κατά τη μεταβατική περίοδο, αλλά το ποσό του συναλλάγματος θα αυξάνεται σταδιακά από της λήξεως του πρώτου σταδίου».

Αφού αφαιρεθεί από τις ανωτέρω διατάξεις, όπως θα έλεγε ο Δάντης, «il troppo e il vano», διαπιστώνεται ότι αυτές ενέχουν ένα διπλό μήνυμα:

- α) οι διατάξεις της Συνθήκης αφορούν *επίσης* τους αποδέκτες των υπηρεσιών και αναφέρονται *επίσης* σε παροχές υπηρεσιών που συνεπάγονται τη μετακίνηση των αποδεκτών.
- β) οι εξαγωγές ξένου συναλλάγματος από το κράτος κατοικίας σε εκείνο όπου παρέχεται η υπηρεσία πρέπει, για τον

ίδιο λόγο, να θεωρηθούν ελευθερωθείσες από το τέλος της μεταβατικής περιόδου.

Η ορθότητα της ερμηνείας αυτής επιβεβαιώνεται εξάλλου *a contrario* από την οδηγία 340 του Συμβουλίου, της 31ης Μαΐου 1963, το άρθρο 3 της οποίας ορίζει πράγματι ότι η κατάργηση των απαγορεύσεων ή εμποδίων στην παροχή υπηρεσιών «εφαρμόζεται στις υπηρεσίες στις οποίες αναφέρονται τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης»: δεν εφαρμόζεται αντίθετα «στη χορήγηση τουριστικού συναλλάγματος». Τι σημαίνει η διατύπωση αυτή; Προφανώς, ότι η χορήγηση τουριστικού συναλλάγματος (και κατά συνέπεια η εξαγωγή συναλλάγματος εντός της Κοινότητας) εντάσσεται για το Συμβούλιο στα πλαίσια της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών. Διαφορετικά, δεν θα ήταν αναγκαίο να εξαιρεθεί η χορήγηση τουριστικού συναλλάγματος από το πλέγμα των περιορισμών που προσρίζονταν να καταργηθούν πριν από τη λήξη της μεταβατικής περιόδου. Το Συμβούλιο αναγνώρισε έτσι ότι οι περιορισμοί στη χορήγηση τουριστικού συναλλάγματος έπρεπε να καταργηθούν κατά το τέλος της μεταβατικής περιόδου.

Στο ίδιο πλαίσιο εντάσσονται άλλες δύο οδηγίες του Συμβουλίου: Η οδηγία 64/221 της 25ης Φεβρουαρίου 1964 (ΕΕ ειδ. έκδ., 05/001, σ. 16), περί συντονισμού των ειδικών μέτρων για τη διακίνηση και τη διαμονή αλλοδαπών, τα οποία δικαιολογούνται από λόγους δημοσίας τάξεως κλπ., και η οδηγία 73/148 της 21ης Μαΐου 1973 (ΕΕ ειδ. έκδ., 06/001, σ. 144), περί καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των υπηκόων των κρατών μελών στο εσωτερικό της Κοινότητας στον τομέα της εγκαταστάσεως και της παροχής υπηρεσιών. Και η μία και η άλλη οδηγία επιβάλλουν πράγματι στα κράτη μέλη την υποχρέωση να καταργήσουν τους περιορισμούς στη μετακίνηση και τη διαμονή «των υπηκόων των κρατών μελών που επιθυμούν να μεταβούν σε άλλο κράτος

μέλος» ως «αποδέκτες της παροχής υπηρεσίας»· έτσι αποδεικνύεται και πάλι ότι τα άρθρα 59-66 αφορούν τόσο τους αποδέκτες υπηρεσιών όσο και τους παρέχοντες υπηρεσίες.

Φαίνεται κατά συνέπεια ότι «η ελευθερία μετακινήσεως των τουριστών προστατεύεται από άμεσα ισχύουσες διατάξεις της Συνθήκης». Είναι λόγια του γενικού εισαγγελέα Trabucchi που, όπως είδαμε ήδη, αρνείται κατά τα λοιπά ότι οι εν λόγω διατάξεις έχουν το περιεχόμενο που προκύπτει από τα νομοθέτηματα του παράγωγου δικαίου που μόλις ανέφερα. Δεν νομίζω ότι η άποψή του αυτή αντέχει στα επιχειρήματα που προβλήθηκαν μέχρι τώρα. Αν πάντως παραμένει κάποια αμφιβολία, μία πηγή πρωτογενούς δικαίου, όπως η Συνθήκη προσχωρήσεως της Ελλάδας, επιτρέπει την οριστική εξάλειψή της. Στο άρθρο 54 της εν λόγω Συνθήκης ορίζεται πράγματι ότι, υπό ορισμένες προϋποθέσεις και μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1985, εξακολουθούν να ισχύουν οι περιορισμοί στη μεταφορά συναλλάγματος από τους τουρίστες· όπως δε παρατηρεί η Επιτροπή, παρόμοια παρέκκλιση έχει έννοια μόνον αν γίνει δεκτό ότι αυτή η μεταφορά συναλλάγματος έχει πράγματι ελευθερωθεί στις σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών.

7. Διαπιστώσαμε έτσι ότι η παροχή υπηρεσιών στον τομέα του τουρισμού, της ιατρικής περιθάλψεως και της εκπαίδευσσεως εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 59-66, ακόμη και όταν συνεπάγεται, όπως κατά κανόνα συμβαίνει, τη μετακίνηση του αποδέκτη της υπηρεσίας από τη χώρα της κατοικίας του στη χώρα όπου παρέχεται η υπηρεσία. Η κατάργηση από τη λήξη της μεταβατικής περιόδου των περιορισμών στην κυκλοφορία των υπηρεσιών πρέπει να ακολουθείται κατ' ανάγκη από την ελευθερία της μεταφοράς συναλλάγματος που προορίζεται για την αμοιβή των εν λόγω υπηρεσιών, διότι αυτή η ελευθερία μεταφοράς συναλλάγματος αποτελεί

συγχρόνως αντανάκλαση και προϋπόθεση της μετακινήσεως. Όσον αφορά επίσης την ελευθερία αυτή, υπάρχουν πολυάριθμα στοιχεία σε σειρά διατάξεων. Είναι λοιπόν καιρός να υπενθυμίσω ότι την πραγματοποίησή της έχει ως σκοπό το άρθρο 106, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης.

Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή πράγματι, «κάθε κράτος μέλος αναλαμβάνει την υποχρέωση να επιτρέπει τις πληρωμές τις σχετικές με την κυκλοφορία εμπορευμάτων, υπηρεσιών και κεφαλαίων, ... στο νόμισμα του κράτους μέλους όπου έχει την κατοικία του ο πιστωτής ή ο δικαιούχος, κατά το μέτρο που η κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των υπηρεσιών, των κεφαλαίων και των προσώπων έχει ελευθερωθεί μεταξύ των κρατών μελών ...». Δίκαια συνεπώς ο γενικός εισαγγελέας Carosiotti έχει την άποψη ότι η εν λόγω διάταξη έχει πρωτεύοντα ρόλο έναντι των διατάξεων των τίτλων I και III (προτάσεις στην ανωτέρω υπόθεση *Casati*) και ορθά επίσης το Δικαστήριο της αποδίδει ιδιαίτερη σημασία για την επίτευξη «της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων», που αποτελεί «θεμελιώδες στοιχείο για την πραγματοποίηση της Κοινής Αγοράς» (ανωτέρω απόφαση *Thompson*, σκέψη 22).

Όπως είναι γνωστό, η ελευθερία των κινήσεων κεφαλαίων υπόκειται σε περιορισμούς· δεν υπόκειται αντίθετα σε περιορισμούς η κυκλοφορία των υπηρεσιών, εκτός αν ισχύουν οι λόγοι που απαριθμούνται στο άρθρο 66. Από αυτό συνάγεται ότι η πλήρης πραγματοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών συνεπάγεται *αυτοδικαίως* την παράλληλη ελευθερία της μεταφοράς συναλλάγματος για την αμοιβή των υπό εξέταση υπηρεσιών (όπως και κάθε άλλης υπηρεσίας): με άλλους λόγους, το άρθρο 66, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, προβλέπει την κατά τρόπο αυτόματο πραγματοποίησή της.

8. Στα ερωτήματα 2 και 3 πάντως, το παραπέμπον δικαστήριο εκκινεί από την υπόθεση ότι η εξαγωγή συναλλάγματος για τουρισμό, σπουδές και ιατρική περίθαλψη διέπεται από το άρθρο 106, παράγραφος 3. Δεδομένου ότι την έχω ήδη κατατάξει στην παράγραφο 1, θα μπορούσα να αγνοήσω την υπόθεση αυτή, η οποία άλλωστε προϋποθέτει αρνητική απάντηση στο πρώτο ερώτημα· θα την εξετάσω πάντως, διότι από ένα γενικό εισαγγελέα αναμένεται πλήρης ανάλυση των ζητημάτων. Το Tribunale της Γένοvas αναφέρεται λοιπόν τόσο στο πρώτο όσο και στο δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 3. Όσον αφορά το πρώτο εδάφιο, ερωτά αν οι κάτοικοι κράτους μέλους που μεταβαίνουν σε άλλο κράτος για τουρισμό, ιατρική περίθαλψη, σπουδές ή επαγγελματικές υποθέσεις, έχουν το δικαίωμα να εξάγουν συνάλλαγμα θάσει της ρήτρας ακινητοποιήσεως (standstill) που περιλαμβάνεται στο εν λόγω εδάφιο, κατά το μέτρο που οι εξαγωγές αυτές συνιστούν άδηλες συναλλαγές σύμφωνα με το παράρτημα III της Συνθήκης.

Παραθέτω το κείμενο της διατάξεως: «Τα κράτη μέλη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να μην εισάγουν μεταξύ τους νέους περιορισμούς στις μεταφορές συναλλάγματος τις σχετικές με τις άδηλες συναλλαγές που απαριθμούνται στον πίνακα του παραρτήματος III της... Συνθήκης». Αυτές οι μεταφορές συναλλάγματος διακρίνονται σε τρία είδη: αυτές που συνδέονται με την κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των υπηρεσιών και των προσώπων, αυτές που αναφέρονται στην κυκλοφορία των κεφαλαίων και ακόμη αυτές που δεν μπορούν να ενταχθούν στις ανωτέρω δύο κατηγορίες (όπως πχ. τα έξοδα αντιπροσωπεύσεως, οι προξενικές εισπράξεις, τα έξοδα διατροφής). Ενώ οι πρώτες πρέπει να θεωρηθούν, για τους λόγους που εκτέθηκαν πιο πάνω, ως εντελώς ελευθερωθείσες και οι δεύτερες ως ελευθερωθείσες εντός των ορίων που θέτουν οι οδηγίες της 12ης Ιουλίου 1960 και της 18ης Δεκεμβρίου 1962, για τις τρίτες υπάρχει μόνο η υποχρέωση προοδευτικής καταργήσεως των περιορισμών που

προβλέπεται στο δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 3.

Μετά τον καθορισμό του περιεχομένου της διατάξεως, πρέπει να διευρωτηθούμε τι σημασία έχει το γεγονός ότι μεταξύ των μεταφορών συναλλάγματος του πρώτου είδους περιλαμβάνονται και οι σχετικές με «επαγγελματικά ταξίδια», «τουρισμό», «ιδιωτικά ταξίδια και παραμονή προσωπικού χαρακτήρος που επιβάλλονται για λόγους υγείας». Η απάντηση είναι προφανής: καμία σημασία για την προκειμένη υπόθεση. Διότι οι εν λόγω μεταφορές συναλλάγματος μνημονεύονται μόνο για να καταστήσουν εμφανή την υποχρέωση ακινητοποιήσεως έναντι των σχετικών πληρωμών σε συνάλλαγμα· μετά τη λήξη της μεταβατικής περιόδου και την ελευθέρωση των ίδιων αυτών πληρωμών δυνάμει της παραγράφου 1, πρώτο εδάφιο, η μνεία τους έχασε συνεπώς κάθε σημασία δεδομένου ότι η υποχρέωση ακινητοποιήσεως εξάντησε τη λειτουργία της.

9. Περνώ στην παράγραφο 3, δεύτερο εδάφιο. Το Tribunale της Γένοvas ερωτά αν η διάταξη αυτή μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η εξαγωγή συναλλάγματος για την κάλυψη εξόδων τουρισμού, ιατρικής περιθάλψεως κλπ. εντάσσεται, ως υλική μεταφορά μέσω πληρωμής, μεταξύ των κινήσεων κεφαλαίων που δεν έχουν ελευθερωθεί και κατά συνέπεια τα κράτη μέλη μπορούν νόμιμα να την περιορίσουν ή να την απαγορεύσουν.

Απέκλεισα ήδη ότι οι μεταφορές συναλλάγματος που προορίζονται να καλύψουν τα έξοδα αυτά είναι δυνατό να εξομοιωθούν με κινήσεις κεφαλαίων. Εν πάση περιπτώσει, δεν νομίζω ότι η διάταξη στην οποία αναφέρεται το παραπέμπον δικαστήριο προσφέρεται για τέτοια ερμηνεία. Η διάταξη αυτή ορίζει πράγματι ότι «η προοδευτική κατάργηση των υφισταμένων περιορισμών πραγματοποιείται σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 63 μέχρι και

65, κατά το μέτρο που δεν είναι εφαρμοστέες οι διατάξεις των παραγράφων 1 και 2 ή το κεφάλαιο περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων». Η έκφραση «κατά το μέτρο» και ό,τι στη συνέχεια αναφέρεται αποδεικνύουν ότι το πεδίο εφαρμογής της διατάξεως είναι παρακολουθηματικό και πολύ περιορισμένο: εφόσον δεν αφορούν την παροχή υπηρεσιών που συνδέονται με την κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων, οι μεταφορές συναλλάγματος που υπόκεινται στους περιορισμούς στην κατάργηση των οποίων αποσκοπεί η διάταξη, πρέπει κατ' ανάγκη να εντάσσονται στην τρίτη ομάδα των αδήλων συναλλαγών (για έξοδα αντιπροσωπεύσεως κλπ.), στην οποία — ακριβώς υπ' αυτή την έννοια — αναφέρθηκα πιο πάνω. Στην περίπτωση αυτή όμως δεν βλέπω ποια σημασία μπορεί να έχει το δεύτερο εδάφιο για την ελευθέρωση των πληρωμών που συνδέονται με την κυκλοφορία των υπηρεσιών.

10. Αφού λοιπόν διαπιστώθηκε ότι οι μεταφορές συναλλάγματος για την αμοιβή των εν λόγω υπηρεσιών είναι ελεύθερες, μένει το πρόβλημα των ελέγχων που μπορούν να επιβάλλουν σ' αυτές τα κράτη μέλη. Αν και τα τρία ερωτήματα σιωπούν σχετικά, οι έλεγχοι είναι πράγματι αναγκαίοι. Ορθά η ιταλική κυβέρνηση επέμεινε ιδιαίτερα στον κίνδυνο να χρησιμοποιήσει ο τουρίστας, ο ασθενής ή ο φοιτητής το συναλλάγμα για σκοπούς διαφορετικούς από αυτούς για τους οποίους το απέκτησε, δηλαδή να το χρησιμοποιήσει για το σχηματισμό αποθεμάτων στο εξωτερικό, πραγματοποιώντας έτσι πραγματικές κινήσεις κεφαλαίων. Επανειλημμένα ανέφερα ότι οι κινήσεις αυτές εξακολουθούν να υπόκεινται σε περιορισμούς, θα ήθελα δε να προσθέσω ότι αυτό είναι εύλογο. Οι σχετικές διατάξεις της Συνθήκης (παραθέτω ακόμη τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Carototti στην υπόθεση Casati) «δεν μπορούν να ερμηνευθούν ανεξάρτητα από

τις διατάξεις που διέπουν την οικονομική πολιτική»· επειδή το άρθρο 104 αναθέτει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να εξασφαλίσουν την εξισορρόπηση του εμπορικού ισοζυγίου τους, θα ήταν παράλογο να υποχρεωθούν αυτά να ελευθερώσουν χωρίς όρους τις μεταφορές συναλλάγματος χωρίς αντίστοιχη απόδειξη της αντιπαροχής.

Αυτό άλλωστε αναγνωρίζεται, κυρίως όσον αφορά τα τουριστικά έξοδα, από τις πηγές του παράγωγου κοινοτικού δικαίου. Παρέθεσα ήδη τον τίτλο III του γενικού προγράμματος της 18ης Δεκεμβρίου 1961, όπου ορίζεται ότι «τα κράτη μέλη διατηρούν το δικαίωμα να εξακριβώνουν τη φύση και τον πραγματικό χαρακτήρα της μεταφοράς των χρηματικών μέσων και πληρωμών... για την αποφυγή παραβάσεως των νόμων και κανονισμών τους, ιδίως όσον αφορά την έκδοση τουριστικού συναλλάγματος». Θα παρατηρηθεί ίσως ότι η διάταξη αυτή διατυπώθηκε κατά τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου. Αυτό είναι αληθές. Επειδή όμως μετά τη λήξη της περιόδου αυτής η κυκλοφορία των κεφαλαίων ελευθερώθηκε μόνο εν μέρει, είναι κατά την άποψή μου προφανές ότι η εν λόγω διάταξη διατηρεί όλη την αξία της.

Οι έλεγχοι λοιπόν κατά κανόνα επιτρέπονται· αλλά έλεγχοι τι είδους και ποιας εκτάσεως; Έχω την άποψη ότι κατά την άσκηση των ελέγχων αυτών, πρέπει καταρχάς να λαμβάνεται δεόντως υπόψη ο διαφορετικός κίνδυνος απάτης που ενυπάρχει στις εξαγωγές συναλλάγματος για τουρισμό και επαγγελματικά ταξίδια αφενός και για ιατρική περίθαλψη και σπουδές αφετέρου. Στην περίπτωση του τουρισμού — δραστηριότητας που προσφέρεται περισσότερο για τη συγκάλυψη μεταφοράς κεφαλαίων — μια λύση εφικτή, καθόσον αποτελεσματική και συγχρόνως

όχι πολύ γραφειοκρατική, θα μπορούσε να στηρίζεται στην ποσότητα ξένου συναλλάγματος που προτίθενται να μεταφέρουν οι ενδιαφερόμενοι. Θα μπορούσα σχετικά να διακρίνω τρία επίπεδα. Στο κατώτερο επίπεδο (ή κάτω από Χ ποσό) το συνάλλαγμα θα μπορούσε να αποκτηθεί και να εξαχθεί χωρίς κανέναν έλεγχο. Στο ενδιάμεσο επίπεδο (μεταξύ ποσού Χ και Ψ) τα έξοδα για την κάλυψη των οποίων αποκτάται το συνάλλαγμα θα έπρεπε να δικαιολογούνται εκ των προτέρων, τουλάχιστον σε γενικές γραμμές. Στο υψηλότερο επίπεδο (ή πάνω από ποσό Ψ), η δικαιολόγηση αυτή θα μπορούσε να συνοδεύεται από την υποχρέωση να αποδεικνύονται εγγράφως εκ των υστέρων οι πραγματοποιηθείσες πληρωμές.

Φυσικά, στα κράτη μέλη θα έπρεπε να αναγνωριστεί η εξουσία να προβλέπουν κυρώσεις έναντι όσων κατοικούν στο έδαφός τους που θα παρέβαιναν τα μέτρα αυτά, αλλά, όπως επανειλημμένα δέχτηκε το Δικαστήριο, στο μέτρο που η έκταση των κυρώσεων θα ήταν ανάλογη προς το σκοπό που επιδιώκεται με αυτές (βλ. αποφάσεις της 7. 7. 1976 στην υπόθεση 118/75, Watson, Racc. 1976, σ. 1185· της 15. 12. 1976 στην υπόθεση 41/76, Donckerwolcke, Racc. 1976, σ. 1921· της 14. 7. 1977 στην υπόθεση 8/77, Sagulo, Racc. 1977, σ. 1495 και της 30. 11. 1977 στην υπόθεση 52/77, Cayrol, Racc. 1977, σ. 2261).

11. Για όλους τους ανωτέρω λόγους, προτείνω στο Δικαστήριο να δώσει τις ακόλουθες απαντήσεις στα ερωτήματα που υπέβαλε το Tribunale της Γένουας με διατάξεις της 12ης Ιουλίου και της 22ας Νοεμβρίου 1982 στις υποθέσεις Graziana Luisi κατά Υπουργού Θησαυροφυλακίου και Giuseppe Carbone κατά Υπουργού Θησαυροφυλακίου:

1. Το άρθρο 106, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ πρέπει να ερμηνευθεί — σε συνάρτηση επίσης με τις διατάξεις με τις οποίες η εν λόγω Συνθήκη ρυθμίζει την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών — υπό την έννοια ότι τα πρόσωπα που κατοικούν σε κράτος μέλος και μεταβαίνουν σε άλλο κράτος μέλος για τουρισμό, ιατρική περίθαλψη, σπουδές ή επαγγελματικές υποθέσεις, έχουν δικαίωμα να αποκτούν και να εξάγουν ξένο συνάλλαγμα και πιστωτικούς τίτλους σε ξένο συνάλλαγμα για να πραγματοποιούν τις πληρωμές που είναι αναγκαίες για τα ταξίδια τους: διότι τα ταξίδια αυτά εντάσσονται στον τομέα της κυκλοφορίας των υπηρεσιών και οι μεταφορές συναλλάγματος που προορίζονται να καλύψουν τα σχετικά έξοδα εμπίπτουν στις τρέχουσες πληρωμές που έχουν ελευθερωθεί με την ελευθέρωση της κυκλοφορίας των υπηρεσιών των οποίων αποτελούν αντιπαροχή. Τα κράτη μέλη διατηρούν τη δυνατότητα να ελέγχουν αν τα πρόσωπα στα οποία έχει επιτραπεί για τους ανωτέρω λόγους η εξαγωγή ξένου συναλλάγματος και πιστωτικών τίτλων σε ξένο συνάλλαγμα δεν χρησιμοποιούν αυτά τα μέσα πληρωμής για σκοπούς διαφορετικούς, μη αναγνωριζόμενους και προστατευόμενους από την κοινοτική έννομη τάξη: πχ. για την πραγματοποίηση κινήσεων κεφαλαίων που δεν έχουν ελευθερωθεί. Τα κράτη μέλη έχουν επίσης τη δυνατότητα να επιβάλλουν κυρώσεις έναντι εκείνων που δεν τηρούν τις εσωτερικές διατάξεις περί ελέγχων. Το εθνικό σύστημα ελέγχων δεν πρέπει εντού-

τους να συνεπάγεται περιορισμούς στην ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών και, παράλληλα, οι κυρώσεις δεν πρέπει, όσον αφορά το είδος και την έκτασή τους, να είναι δυσανάλογες προς το σκοπό για τον οποίο καθορίστηκαν.

2. Το άρθρο 106, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης υποχρεώνει τα κράτη να μην εισάγουν μεταξύ τους νέους περιορισμούς στις μεταφορές συναλλάγματος τις σχετικές με τις άδηλες συναλλαγές που απαριθμούνται στο παράρτημα III της Συνθήκης, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται και οι αναφερόμενες στον τουρισμό, στα επαγγελματικά ταξίδια και στα ταξίδια και τη διαμονή προσωπικού χαρακτήρα για λόγους σπουδών και υγείας. Η υποχρέωση αυτή όμως έπαυσε να ισχύει μετά τη λήξη της μεταβατικής περιόδου, δεδομένου ότι από τότε έχουν ελευθερωθεί οι πληρωμές που συνδέονται με την παροχή οποιασδήποτε υπηρεσίας, έστω και ελλείψει εκτελεστικών διατάξεων παραγώγου δικαίου.
3. Το άρθρο 6, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης δεν υπάγει τις μεταφορές ξένου συναλλάγματος και πιστωτικών τίτλων σε ξένο συνάλλαγμα για τουρισμό, σπουδές, ιατρική περίθαλψη και επαγγελματικά ταξίδια στο καθεστώς των κινήσεων κεφαλαίων που δεν έχουν ακόμη ελευθερωθεί.