

## ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

F. G. JACOBS

της 20ής Μαΐου 1992 \*

*Κύριε Πρόεδρε,  
Κύριοι δικαστές,*

1. Στην υπό κρίση υπόθεση, το cour d'appel de Saint-Denis (Réunion) έχει υποβάλει στο Δικαστήριο σύμφωνα με το άρθρο 177 της Συνθήκης αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως σχετικά με τον νόμιμο χαρακτήρα, από πλευράς κοινοτικού δικαίου, ορισμένων επιβαρύνσεων γνωστών ως εισφορά θάλασσας, οι οποίες επιβάλλονται κατά την εισοδο εμπορευμάτων στη Réunion, ένα γαλλικό υπερπόντιο διαμέρισμα. Στις προτάσεις μου της 21ης Νοεμβρίου 1991 κατέληξα στο συμπέρασμα ότι τέτοιες επιβαρύνσεις είναι ασυμβίβαστες προς τις διατάξεις της Συνθήκης σχετικά με φορολογικές επιβαρύνσεις ισοδυνάμου αποτελέσματος προς εισαγωγικούς δασμούς καθώς και προς το άρθρο 6 της συμφωνίας μεταξύ της Κοινότητας και της Σουηδίας, που υπεγράφη στις Βρυξέλλες στις 22 Ιουλίου 1972, κατά το μέτρο που οι εν λόγω επιβαρύνσεις πλήττουν τις εισαγωγές προϊόντων που προέρχονται, αντιστοίχως, από κράτη μέλη, εκτός αυτού του οποίου τμήμα αποτελεί η οικεία περιφέρεια, ή από τη Σουηδία.

2. Κατέληξα επίσης στο συμπέρασμα ότι η απόφαση 89/688/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1989, σχετικά με το καθεστώς που διέπει την εισφορά θάλασσας στα γαλλικά υπερπόντια διαμερίσματα (ΕΕ L 399, σ. 46), είναι ανίσχυρη κατά το μέτρο που μ' αυτή σκοπεύεται να επιτραπεί στη Γαλλία η διατήρηση του ισχύοντος καθεστώτος εισφοράς θάλασσας μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1992. Το Συμβούλιο έχει την εξουσία, δυνάμει του άρθρου 227, παράγραφος 2, της Συνθήκης, να

παρεκκλίνει από ορισμένες διατάξεις προς όφελος των γαλλικών υπερποντίων διαμερισμάτων, πλην όμως θεώρησα ότι η διάταξη αυτή, όπως έχει ερμηνευθεί από το Δικαστήριο με την απόφασή του της 10ης Οκτωβρίου 1978, 148/77, Hansen (ΕCΡ 1978, σ. 1787), δεν επιτρέπει στο Συμβούλιο να παρεκκλίνει από τις διατάξεις της Συνθήκης σχετικά με εισαγωγικούς δασμούς και φορολογικές επιβαρύνσεις ισοδυνάμου αποτελέσματος. Καίτοι τα γεγονότα που αποτελούν την αιτία της υπό κρίση διαφοράς συνέβησαν πριν από την έκδοση της αποφάσεως 89/688 και, κατά συνέπεια, το ζήτημα του κύρους της δεν ετέθη ρητώς από το αιτούν δικαστήριο, έκρινα ότι θα έπρεπε, για λόγους σαφηνείας, να διευκρινιστεί ότι, αν η εισφορά θάλασσας συνιστά φορολογική επιβάρυνση ισοδυνάμου αποτελέσματος προς δασμό, το Συμβούλιο δεν είχε την εξουσία να επιτρέψει στη Γαλλία τη διατήρηση σε ισχύ της επιβαρύνσεως αυτής και ότι, ως εκ τούτου, η απόφαση 89/688 είναι ανίσχυρη.

3. Με Διάταξη της 22ας Ιανουαρίου 1992, το Δικαστήριο άρχισε εκ νέου την προφορική διαδικασία προκειμένου να αναπτύξουν οι διάδικοι τα επιχειρήματά τους σχετικά με το ζήτημα αν η απόφαση 89/688 είναι έγκυρη κατά το μέτρο που επιτρέπει στη Γαλλία τη διατήρηση σε ισχύ, μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1992, του ισχύοντος καθεστώτος της εισφοράς θάλασσας. Κατόπιν τούτου έγινε νέα συνεδρίαση, στις 31 Μαρτίου 1992, στην οποία παρέστησαν διά των εκπροσώπων τους η Γαλλική Κυβέρνηση, η région Réunion, το Συμβούλιο και η Επιτροπή. Οι δεύτερες αυτές προτάσεις μου περιορίζονται στα ζητήματα που εθίγησαν κατά τη συνεδρίαση αυτή.

\* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

## Η αρμοδιότητα του Δικαστηρίου

4. Το πρώτο ζήτημα που πρέπει να εξεταστεί είναι αν το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να αποφανθεί, στην υπό κρίση υπόθεση, επί του κύρους της αποφάσεως 89/688. Το Συμβούλιο δεν υπέβαλε παρατηρήσεις σχετικά με το ζήτημα αυτό, επαφίεμένο στην κρίση του Δικαστηρίου. Εντούτοις, η Γαλλική Κυβέρνηση και η Επιτροπή υποστήριξαν ότι το Δικαστήριο δεν μπορεί να αποφανθεί επί του ζητήματος αυτού διότι, όπως έχω αναφέρει, τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως συνέβησαν πριν από την έκδοση της εν λόγω αποφάσεως, το δε αιτούν δικαστήριο δεν ζήτησε να διαφωτιστεί ως προς το κύρος της.

5. Φυσικά ευσταθεί ο ισχυρισμός ότι το εθνικό δικαστήριο δεν υπέβαλε στο Δικαστήριο κανένα ερώτημα το οποίο ρητώς να αναφέρεται στην απόφαση 89/688. Εντούτοις, οσάκις του υποβλήθηκε αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, το Δικαστήριο ουδέποτε έκρινε ότι έπρεπε να περιοριστεί στις συγκεκριμένες διατάξεις που μνημονεύονταν από το εθνικό δικαστήριο. Αντιθέτως, η θέση του Δικαστηρίου ήταν πάντοτε ότι πρέπει να αποφαίνεται σχετικά με οποιαδήποτε διάταξη κοινοτικού δικαίου που έχει σχέση με τα προβλήματα που αντιμετωπίζει το εθνικό δικαστήριο (βλ., π.χ., την απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 1990, C-241/89, SARPP, Συλλογή 1990, σ. I-4695, σκέψη 8).

6. Όσον αφορά την υπό κρίση υπόθεση, το κύρος της αποφάσεως 89/688 έχει τεθεί υπό αμφισβήτηση από την Επιτροπή, η οποία δήχθηκε ότι, αν η άποψή της κατά την οποία η εισφορά θάλασσας αποτελεί φορολογική επιβάρυνση, ισοδυνάμου αποτελέσματος προς δασμό είναι ορθή, μια τέτοια επιβάρυνση δεν μπορεί να νομιμοποιηθεί μέσω αποφάσεως του Συμβουλίου εκδοθείσας βάσει του άρθρου 227, παράγραφος 2, της Συνθήκης. Καίτοι η απόφαση 89/688 εκδόθηκε κατόπιν προτάσεως της ίδιας της Επιτροπής, η τελευταία εξήγησε ότι η

πρότασή της στηριζόταν σε πολιτικής φύσεως θεωρήσεις. Ορθότατα η Επιτροπή δεν προσπάθησε να υπεραμυνθεί κάποιου άλλου χαρακτηρισμού της εισφοράς θάλασσας ο οποίος, καίτοι νομικώς αμφισβητήσιμος, θα μπορούσε, εκ πρώτης όψεως, να δικαιολογήσει την έκδοση της αποφάσεως.

7. Οι περιστάσεις της προκειμένης περιπτώσεως καθιστούν προφανή την ανάγκη αποφυγής μιας λίαν στενής αντιλήψεως όσον αφορά τις εξουσίες που διαθέτει το Δικαστήριο βάσει του άρθρου 177. Καίτοι υποτίθεται ότι η απόφαση δεν έχει αναδρομικό αποτέλεσμα, παρ' όλα αυτά τα διαχρονικά της αποτελέσματα θα μπορούσαν να δημιουργήσουν ορισμένες αμφιβολίες. Καθώς φαίνεται, ουδείς υφίσταται λόγος αρχής ώστε η εισφορά θάλασσας, που ήταν προηγουμένης παράνομη, να θεωρηθεί ως νόμιμη ύστερα μόνον από μια ορισμένη ημερομηνία. Επιπλέον, θα φαινόταν παράδοξο να θεωρηθεί η εισφορά θάλασσας νόμιμη μόνο ύστερα από την έκδοση μιας αποφάσεως με την οποία σκοπεύεται η διασφάλιση της μεταρρυθμίσεώς της, πράγμα που θα συνέβαινε αν δεν αναγνωριζόταν κανένα αναδρομικό αποτέλεσμα στην απόφαση. Αλλά υπάρχει κάτι ακόμα περισσότερο σημαντικό κατά το μέτρο που καταδεικνύεται η σχέση μεταξύ του κύρους της αποφάσεως και των ζητημάτων που προέκυψαν ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου: αν η απόφαση είναι έγκυρη η ίδια η έκδοσή της συνεπάγεται οπωσδήποτε, κατά τη γνώμη μου, ότι η εισφορά θάλασσας δεν μπορεί ποτέ να θεωρηθεί ως δασμός ή φορολογική επιβάρυνση ισοδυνάμου αποτελέσματος. Κατά συνέπεια, το κύρος της αποφάσεως δεν μπορεί να διαχωριστεί από το ζήτημα του οποίου η επίλυση εκκρεμεί ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου.

8. Είναι, επομένως, προφανές από την άποψη αυτή ότι το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να αποφανθεί επί του κύρους της εν λόγω αποφάσεως και, κατά τη γνώμη μου, θα ήταν ευκαίριο να πράξει το Δικαστήριο κάτι τέτοιο. Η μη εξέταση του κύρους της αποφάσεως, στο πλαίσιο περιστάσεων από τις οποίες το ανίσχυρό της απορρέει αναπόφευκτα από άλλα σημεία της αποφάσεως του Δικαστηρίου θα προκαλούσε

σημαντική ανασφάλεια ως προς το δίκαιο. Επιπλέον, φαίνεται ότι τα ίδια ζητήματα δεν θα αργήσουν να τεθούν και για τις περιόδους κατά τις οποίες η απόφαση 89/688 φέρεται ως ισχύουσα. Σε περίπτωση που, υπό τέτοιες περιστάσεις, το Δικαστήριο θα αρνείτο να αποφανθεί επί του κύρους της αποφάσεως, η παράλειψη αυτή θα μπορούσε, όπως είναι επόμενο, να θίξει τόσο την ασφάλεια δικαίου όσο και τα συμφέροντα της οικονομίας της διαδικασίας. Το επιχείρημα υπέρ της εκδόσεως αποφάσεως του Δικαστηρίου και επί του ζητήματος αυτού επιρρωννύεται τώρα που έχουν πλήρως διατυπωθεί οι επί του θέματος αυτού εκατέρωθεν απόψεις.

### Το κύρος της αποφάσεως 89/688

9. Κατόπιν των ανωτέρω, θα πρέπει να ασχοληθώ με το ζήτημα αν, κατά τη δεύτερη επ' ακροατηρίου συζήτηση, οι διάδικοι προέβαλαν επιχειρήματα ικανά να με κάνουν να αναθεωρήσω την άποψή μου κατά την οποία η απόφαση 89/688 είναι ανίσχυρη. Υπέρ της αποφάσεως αυτής προτάθηκαν δύο ισχυρισμοί οι οποίοι δεν είχαν προηγουμένως προβληθεί.

10. Το Συμβούλιο, το οποίο δεν είχε προβάλει προηγουμένως γραπτά ή προφορικά επιχειρήματα, ισχυρίστηκε ότι η προσοχή ήταν μέχρι τώρα στραμμένη αποκλειστικά στην εισπραξη της εισφοράς θάλασσας επί των εισαγομένων στη Réunion εμπορευμάτων. Ωστόσο, κατά τη γνώμη του, το κεντρικό πρόβλημα είναι αυτό του νομίμου χαρακτήρα της απαλλαγής από την εισφορά θάλασσας των τοπικών προϊόντων. Σύμφωνα με το Συμβούλιο, η απαλλαγή αυτή αποτελεί κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 92 της Συνθήκης, ενίσχυση η οποία ήταν ίσως, πριν από την απόφαση 89/688, παράνομη, πλην όμως έχει καταστεί, μετά την έκδοση της εν λόγω αποφάσεως, νόμιμη.

11. Δεν μπορώ να δεχθώ το επιχείρημα αυτό. Πρώτον, η διάκριση στην οποία το Συμβούλιο προσδίδει σημασία δεν φαίνεται να ασκεί οποιαδήποτε επιρροή. Τα υποβληθέντα στο Δικαστήριο ερωτήματα αφορούν τον νόμιμο χαρακτήρα ορισμένων επιβαρύνσεων που επιβάλλονται κατά την είσοδο εμπορευμάτων στη Réunion. Για τους λόγους που έχω εκθέσει στις προηγούμενες προτάσεις μου, φρονώ ότι οι επιβαρύνσεις αυτές αποτελούν φορολογικές επιβαρύνσεις ισοδυνάμου αποτελέσματος προς εισαγωγικούς δασμούς και ότι το Συμβούλιο δεν έχει την εξουσία να παρεκκλίνει, προς όφελος των γαλλικών υπερπόντιων διαμερισμάτων, από τους κανόνες σχετικά με τέτοιες επιβαρύνσεις. Έστω και αν η χρησιμοποίηση του προϊόντος της εισφοράς θάλασσας θα μπορούσε να θεωρηθεί ως ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 92 ή έστω και αν η μη επιβολή της εισφοράς θάλασσας επί των τοπικών προϊόντων θα μπορούσε να θεωρηθεί ως τούτῃ φύσεως, τούτο δεν επηρεάζει το ζήτημα αν η ίδια η εισφορά θάλασσας αντιστοιχεί προς φορολογική επιβάρυνση ισοδυνάμου αποτελέσματος προς δασμό (βλ. την απόφαση της 11ης Μαΐου 1992, C-78/90 έως C-83/90, Compagnie Commerciale de l'Ouest, Συλλογή 1992 σ. I-1847, σκέψη 32).

12. Εν πάση περιπτώσει, οι διατάξεις της Συνθήκης σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις αποτελούν μέρος των κανόνων περί ανταγωνισμού. Οι κανόνες αυτοί μνημονεύονται στο άρθρο 227, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, ως εμπιπτοντες στις διατάξεις της Συνθήκης ως προς τις οποίες το Συμβούλιο δεν έχει την εξουσία να προβαίνει σε παρεκκλίσεις δυνάμει του άρθρου 227, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο. Είναι αληθές ότι το Συμβούλιο έχει ορισμένες εξουσίες ως προς τη δυνατότητα εφαρμογής των διατάξεων της Συνθήκης σχετικά με ενισχύσεις: βλ. τα άρθρα 92, παράγραφος 3, στοιχείο δ', 93, παράγραφος 3, τρίτο εδάφιο, και 94. Εντούτοις, όπως σαφώς προκύπτει τόσο από το περιεχόμενο των διατάξεων αυτών όσο και από το προίμιο της ίδιας της αποφάσεως 89/688, το Συμβούλιο, εκδίδοντας την εν λόγω απόφαση, ούτε ενεργούσε ούτε είχε την πρόθεση να ενεργήσει βάσει των κανόνων της Συνθήκης σχετικά με κρατικές

ενισχύσεις. Κατά συνέπεια, η πιθανή εφαρμογή των κανόνων αυτών υπό τις περιστάσεις της υπό κρίση υποθέσεως δεν επηρεάζει το κύρος της αποφάσεως 89/688.

13. Η Γαλλική Κυβέρνηση προσπάθησε να υπεραμυνθεί της εγκυρότητας της αποφάσεως 89/688 ισχυριζόμενη ότι η απόφαση αυτή στηρίζεται όχι μόνο στο άρθρο 227, παράγραφος 2, της Συνθήκης, αλλά και στο άρθρο 235. Νομίζω ότι και το επιχείρημα αυτό πρέπει να απορριφθεί διότι υπονομεύει τη θεμελιώδη διάκριση, διάκριση που έχει καθιερωθεί με το ίδιο το άρθρο 227, παράγραφος 2, και επιβεβαιωθεί με την προαναφερθείσα απόφαση Hansen, μεταξύ των μνημονομενών στο πρώτο εδάφιο της διατάξεως αυτής κανόνων και των κανόνων που περιλαμβάνονται στο

δεύτερο εδάφιο της. Αν το Συμβούλιο μπορούσε, εν πάση περιπτώσει, να παρεκκλίνει, δυνάμει του άρθρου 235, από όλες τις διατάξεις της Συνθήκης προκειμένου να προωθήσει την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη των γαλλικών υπερποντίων διαμερισμάτων, η διάρθρωση και το περιεχόμενο του άρθρου 227, παράγραφος 2, θα καταστρατηγούνταν. Κατά συνέπεια, η αναφορά στο άρθρο 235 στο προοίμιο της αποφάσεως, αναφορά που δεν περιλαμβάνονταν στην πρόταση της Επιτροπής, δεν μπορεί να εξηγηθεί παρά μόνον αν ληφθεί ως βάση η άποψη ότι το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 227, παράγραφος 2, της Συνθήκης δεν παρείχε τις αναγκαίες για την έκδοση της αποφάσεως εξουσίες. Το άρθρο 235 δεν μπορεί να ερμηνευθεί ως παρέχον στο Συμβούλιο την εξουσία να παρεκκλίνει από τις διατάξεις της Συνθήκης, ενώ το ίδιο το άρθρο 227, παράγραφος 2, απαγορεύει κάτι τέτοιο.

## Συμπέρασμα

14. Κατόπιν όλων των ανωτέρω, έχω πάντοτε την άποψη ότι επιβαρύνσεις όπως η εισφορά θάλασσας πρέπει να θεωρούνται ως φορολογικές επιβαρύνσεις ισοδυνάμου αποτελέσματος προς δασμούς και ότι η απόφαση 89/688 είναι ανίσχυρη κατά το μέτρο που εσκοπείτο να επιτραπεί η διατήρηση σε ισχύ του ισχύοντος καθεστώτος της εισφοράς θάλασσας. Φρονώ ότι το Δικαστήριο είναι αρμόδιο, στο πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως, να εξετάσει το ζήτημα του κύρους της εν λόγω αποφάσεως και ότι θα ήταν ευκαταίω, χάριν της ασφάλειας του δικαίου, να πράξει κάτι τέτοιο το Δικαστήριο. Κατά συνέπεια, έχω τη γνώμη ότι στα υποβληθέντα στο Δικαστήριο ερωτήματα πρέπει να δοθεί η απάντηση που έχω υποδείξει με τις προτάσεις μου της 21ης Νοεμβρίου 1991.