

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

F. G. JACOBS

της 13ης Μαρτίου 1992 *

*Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,*

1. Στην παρούσα υπόθεση η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι ο γερμανικός νόμος περί των τελών χρήσεως των ομοσπονδιακών αυτοκινητοδρόμων και εθνικών οδών από τα βαριά φορτηγά οχήματα, της 30ής Απριλίου 1990 (Straßenbenutzungsgebührengesetz, στο εξής: νόμος της 30ής Απριλίου 1990), αντιβαίνει προς τα άρθρα 76, 95 και 5 της Συνθήκης ΕΟΚ. Η Γαλλία, το Λουξεμβούργο, το Βέλγιο, οι Κάτω Χώρες και η Δανία έχουν παρέμβει υπέρ της Επιτροπής.
2. Ο νόμος της 30ής Απριλίου 1990 επιβάλλει ένα νέο τέλος (στο εξής: οδικό τέλος) για τη χρήση ορισμένων γερμανικών οδών από τα βαριά φορτηγά οχήματα. Επιπλέον, ο νόμος αυτός τροποποιεί ένα προγενέστερο νόμο, τον Kraftfahrzeugsteuergesetz (τον νόμο περί των τελών κυκλοφορίας των οχημάτων), της 1ης Φεβρουαρίου 1979, ο οποίος προβλέπει την επιβολή ορισμένου φόρου (στο εξής: τέλος ή τέλη κυκλοφορίας) επί όλων των αυτοκινήτων οχημάτων.
3. Στις 21 Μαρτίου 1989 το σχέδιο του νόμου της 30ής Απριλίου 1990 κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή από τη Γερμανική Κυβέρνηση, κατ'εφαρμογή του άρθρου 1 της απόφασης του Συμβουλίου, της 21ης Μαρτίου 1962, περί θεσπίσεως διαδικασίας προηγούμενης εξετάσεως και διαβουλεύσεως για ορισμένες νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις στον τομέα των μεταφορών των οποίων τη θέσπιση μελετούν τα κράτη μέλη (ΕΕ ειδ. έκδ. 07/001, σ. 27), όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση 73/402/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Νοεμβρίου 1973 (ΕΕ ειδ. έκδ. 07/001, σ. 220). Με τη γνώμη που απηύθυνε στις 15 Ιουνίου 1989 προς τη Γερμανική Κυβέρνηση, κατ'εφαρμογή του άρθρου 2 της ίδιας αυτής αποφάσεως, η Επιτροπή εξέφρασε την άποψη ότι τα προτεινόμενα μέτρα αντέβαιναν προς τα άρθρα 76, 95 και 5 της Συνθήκης. Εντούτοις, τα μέτρα αυτά εγκρίθηκαν από το Bundestag (τη γερμανική ομοσπονδιακή Κάτω Βουλή) και απέκτησαν ισχύ νόμου. Κατόπιν αυτού η Επιτροπή κίνησε τη διαδικασία του άρθρου 169 της Συνθήκης, αποστέλλοντας έγγραφο οχλήσεως στις 11 Απριλίου 1990. Αφού παρέλαβε τις παρατηρήσεις της Γερμανικής Κυβερνήσεως, η Επιτροπή εξέδωσε αιτιολογημένη γνώμη την 1η Ιουνίου 1990, με την οποία κατέληγε στο συμπέρασμα ότι η Γερμανία, εκδίδοντας τον νόμο της 30ής Απριλίου 1990 κατά παράβαση των άρθρων 76, 95, 5 και 8α της Συνθήκης ΕΟΚ, είχε παραβεί τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη. Με τη γνώμη αυτή η Επιτροπή κάλεσε τη Γερμανία να λάβει τα αναγκαία μέτρα για να άρει την παράβαση μέχρι τις 22 Ιουνίου 1990. Όταν έλαβε την απάντηση της Γερμανικής Κυβερνήσεως στην αιτιολογημένη γνώμη, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι δεν είχε ληφθεί κανένα μέτρο για την άρση της παραβάσεως. Κατόπιν αυτού η Επιτροπή έφερε το ζήτημα ενώπιον του Δικαστηρίου, ασκώντας προσφυγή στις 23 Ιουνίου 1990, με την οποία ισχυρίζεται ότι συντρέχει παράβαση των άρθρων 76, 95 και 5 της Συνθήκης.
4. Την ίδια ημέρα η Επιτροπή υπέβαλε, βάσει του άρθρου 186 της Συνθήκης, αίτηση λήψεως ασφαλιστικών μέτρων. Κατόπιν δημόσιας συνεδριάσεως της Ολομέλειας του Δικαστηρίου, το Δικαστήριο διέταξε τη Γερμανία στις 12 Ιουλίου 1990 να αναστείλει την είσπραξη του οδικού τέλους που προέβλεπε ο νόμος της 30ής Απριλίου 1990, όσον αφορά τα οχήματα που έχουν άδεια κυκλοφορίας άλλου κράτους

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

μέλους, μέχρις ότου εκδοθεί η απόφαση επί της προσφυγής.

O Straßenbenutzungsgebührengesetz

5. Πριν εξετάσουμε αν συντρέχουν, όπως ισχυρίζεται η Επιτροπή, παραβάσεις της Συνθήκης, πρέπει να εξετάσουμε λεπτομερέστερα τον νόμο της 30ής Απριλίου 1990. Οι κρίσιμες διατάξεις είναι το άρθρο 1 του νόμου, το οποίο καθιερώνει το νέο οδικό τέλος, και το άρθρο 2, το οποίο τροποποιεί τον νόμο περί των τελών κυκλοφορίας.

6. Κατά το σημείο 1 της πρώτης παραγράφου του άρθρου 1, το οδικό τέλος επιβάλλεται για τη χρήση από τα βαριά φορτηγά οχήματα δύο ειδών οδών, και συγκεκριμένα: α) των ομοσπονδιακών αυτοκινητοδρόμων (Bundesautobahnen) και β) των ομοσπονδιακών εθνικών οδών (Bundesstraßen) εκτός των κατοικημένων περιοχών· το τέλος αυτό δεν επιβάλλεται πάντως για τη διάβαση των οδών αυτών με τον συντομότερο δυνατό τρόπο. Οι κατηγορίες των υποχρέων προς καταβολή οχημάτων ορίζονται στην παράγραφο 1, σημείο 2: συγκεκριμένα, το επιτρεπόμενο ή πραγματικό συνολικό βάρος τους πρέπει να υπερβαίνει τους 18 τόνους, ως συνολικό βάρος δε νοείται το βάρος του οχήματος συν το βάρος του καυσίμου και του φορτίου του. Κατά την παράγραφο 2, ορισμένες ειδικές κατηγορίες οχημάτων απαλλάσσονται από την καταβολή του τέλους. Η παράγραφος 5 προβλέπει τη δυνατότητα κατάβολής του τέλους για περιόδους που δεν υπερβαίνουν το ένα έτος. Κατά την παράγραφο 6, το τέλος μπορεί να καταβάλλεται για συγκεκριμένο όχημα ή (όταν η περίοδος για την οποία καταβάλλεται είναι τουλάχιστον ένα τρίμηνο) για συγκεκριμένο χρήστη.

7. Το ύψος του ετήσιου τέλους ορίζεται από την παράγραφο 7, σημείο 1, του άρθρου 1 και κυμαίνεται, ανάλογα με το επιτρεπόμενο συνολικό βάρος του οχήματος, από 1 000 γερμανικά μάρκα (DM) έως 9 000 DM. Προβλέπεται η

δυνατότητα καταβολής του ετήσιου τέλους ανά εξάμηνο ή ανά τρίμηνο, οπότε το τέλος αυξάνεται κατά 3 ή 6% αντίστοιχα. Το δεύτερο, τρίτο και τέταρτο εδάφιο προβλέπουν αυξημένους συντελεστές για την καταβολή του τέλους για ορισμένο αριθμό μηνών, εβδομάδων ή ημερών· οι συντελεστές αυτοί ανέρχονται στο 1/10, 1/35 και 1/150 αντίστοιχα του ετήσιου τέλους.

8. Η παράγραφος 11 του άρθρου 1 ορίζει τα του ελέγχου της καταβολής του τέλους. Κατά την παράγραφο 11, σημείο 4, οι έλεγχοι στα σύνορα με τα άλλα κράτη μέλη δεν επιτρέπεται να διενεργούνται παρά μόνο δειγματοληπτικά, στο πλαίσιο άλλων ελέγχων. Τέλος, η παράγραφος 16 ρυθμίζει τα της κατανομής των εσόδων από την επιβολή του τέλους, τα οποία κατανέμονται μεταξύ των ομόσπονδων κρατών που συναπαρτίζουν τη Γερμανία ανάλογα με τις απώλειες που υφίστανται τα κράτη αυτά από τη μείωση των τελών κυκλοφορίας που προβλέπει το άρθρο 2 του νόμου (βλ. κατωτέρω). Τα υπόλοιπα έσοδα πρόκειται να χρησιμοποιηθούν για εργασίες συντηρήσεως του οδικού δικτύου το οποίο αφορά το νέο τέλος.

9. Το άρθρο 2 τροποποιεί τον νόμο για τα τέλη κυκλοφορίας των οχημάτων, της 1ης Φεβρουαρίου 1979, και συγκεκριμένα προβλέπει νέα κλίμακα τελών για την περίοδο από 1η Ιουλίου 1990 μέχρι 31 Δεκεμβρίου 1993 (το άρθρο 5 προβλέπει την ίδια περίοδο ισχύος και για το οδικό τέλος). Κατόπιν της τροποποίησης αυτής, το ανώτατο ετήσιο τέλος κυκλοφορίας ισούται με 3 500 DM, ενώ προηγουμένως ήταν 11 000 DM. Το μέγιστο ύψος του πρόσθετου τέλους που επιβάλλεται για τα ρυμουλκούμενα μειώνεται από 6 000 περίπου DM σε 300 DM.

10. Πρέπει να σημειωθεί ότι, δυνάμει διμερών συμφωνιών για την αποφυγή της διπλής φορολογίας των οχημάτων, οι οποίες έχουν συνα-

φθεί μεταξύ της Γερμανίας και των άλλων κρατών μελών, το τέλος κυκλοφορίας δεν καταβάλλεται από τα οχήματα στα οποία έχει χορηγηθεί άδεια κυκλοφορίας από άλλο κράτος μέλος. Οι εν λόγω συμφωνίες, στις οποίες στο εξής θα αναφερόμαι ως «διμερείς συμφωνίες», συνήφθησαν σε ορισμένες περιπτώσεις πριν από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης (με το Λουξεμβούργο και τις Κάτω Χώρες την 1η Ιουλίου 1930), ενώ σε άλλες περιπτώσεις συνήφθησαν μετά την ημερομηνία αυτή (με το Βέλγιο στις 17 Δεκεμβρίου 1964 και τη Γαλλία στις 3 Νοεμβρίου 1969). Η σύναψη ή η συνέχιση της ισχύος των διμερών αυτών συμφωνιών ήταν σύμφωνη με έναν από τους στόχους που έθετε η απόφαση 65/271/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 13ης Μαΐου 1965, περί εναρμονίσεως ορισμένων διατάξεων που επηρεάζουν τον ανταγωνισμό στις σιδηροδρομικές, οδικές και εσωτερικές πλωτές μεταφορές (ΕΕ ειδ. έκδ. 07/001, σ. 66), και ειδικότερα με το άρθρο 1, στοιχείο α, της αποφάσεως.

11. Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση που κατατέθηκε στη γερμανική ομοσπονδιακή Κάτω Βουλή (Drucksache 11/6336), με τον νόμο αυτό επιδιώκονται δύο σκοποί: πρώτον, η εναρμόνιση των όρων ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων οδικών μεταφορών της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και των αντίστοιχων επιχειρήσεων των άλλων χωρών, μέσω της μείωσης των τελών κυκλοφορίας των οχημάτων μέχρι περίπου τον ευρωπαϊκό μέσο όρο, και, δεύτερον, η μέσω της καθιερώσεως του τέλους χρήσεως των οδών διατήρησηση του σημερινού ύψους της συνεισφοράς των γερμανικών φορτηγών οχημάτων στις δαπάνες συντηρήσεως και επεκτάσεως του οδικού δικτύου και η αύξηση της συνεισφοράς των αλλοδαπών φορτηγών οχημάτων στις δαπάνες αυτές, η οποία θεωρείται ανεπαρκής. Από την αιτιολογική αυτή έκθεση προκύπτει ότι υπάρχει άμεση σχέση μεταξύ της επιβολής του οδικού τέλους και της μείωσης του τέλους κυκλοφορίας. Η σχέση αυτή προκύπτει εξίσου από το άρθρο 1, παράγραφος 16, του νόμου της 30ής Απριλίου 1990, κατά την οποία, όπως είδαμε, ένα μέρος των εσόδων από την επιβολή του οδικού τέλους κατανέμεται σε συνάρτηση με τα ποσά των τελών

κυκλοφορίας που δεν θα εισπράξουν τα ομοσπονδιακά κρατίδια λόγω της μείωσης των τελών αυτών.

12. Στη συνέχεια θα εξετάσω τις τρεις παραβάσεις που η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι συντρέχουν, δηλαδή την παράβαση των διατάξεων της Συνθήκης περί μεταφορών (άρθρο 76), την παράβαση των φορολογικών διατάξεων της Συνθήκης (άρθρο 95) και, τέλος, την παράβαση της υποχρέωσης συνεργασίας (άρθρο 5).

Άρθρο 76

13. Το άρθρο 75, παράγραφος 1, της Συνθήκης επιβάλλει στο Συμβούλιο την υποχρέωση να θεσπίσει κοινούς κανόνες για τις μεταφορές. Το άρθρο 76 ορίζει τα εξής:

«Μέχρι να θεσπιστούν οι διατάξεις που αναφέρονται στο άρθρο 75, παράγραφος 1, κανένα κράτος μέλος δεν δύναται να καταστήσει λιγότερο ευνοϊκές τις διατάξεις, οι οποίες διέπουν τον τομέα των μεταφορών κατά την έναρξη της ισχύος της παρούσης Συνθήκης, ως προς την άμεση ή έμμεση επίπτωσή τους έναντι των μεταφορέων των άλλων κρατών μελών σε σχέση με τους εθνικούς μεταφορείς, εκτός αν υπάρχει ομόφωνη συγκατάθεση του Συμβουλίου.»

Δεν αμφισβητείται ότι κατά τον χρόνο της εκδόσεως του νόμου της 30ής Απριλίου 1990 δεν είχαν θεσπιστεί κατά το άρθρο 75, παράγραφος 1, διατάξεις που να ενδιαφέρουν την παρούσα υπόθεση.

14. Μολονότι το άρθρο 76 μπορεί να χαρακτηριστεί ως ρήτρα περί μη μεταβολής της υφισταμένης καταστάσεως (ρήτρα «standstill»), είναι σαφές ότι δεν απαγορεύει στα κράτη μέλη να θεσπίσουν *οποιοσδήποτε* διατάξεις στον τομέα που θα διέπεται από τους κοινούς

κανόνες περί μεταφορών. Οι νέες διατάξεις στον τομέα των μεταφορών απαγορεύονται μόνο κατά το μέτρο κατά το οποίο χειροτερεύουν, άμεσα ή έμμεσα, τη θέση των μεταφορέων από τα άλλα κράτη μέλη έναντι των μεταφορέων που έχουν την ιθαγένεια του κράτους μέλους που θεσπίζει τις νέες αυτές διατάξεις. Η προϋπόθεση όμως αυτή μπορεί να ερμηνευθεί με δύο τρόπους. Κατά τη μία ερμηνεία, απαγορεύονται απλώς οι τροποποιήσεις των εθνικών κανόνων που θα είχαν ως αποτέλεσμα την βάση των κανόνων αυτών λιγότερο ευνοϊκή μεταχείριση των μεταφορέων από τα άλλα κράτη μέλη έναντι των ημεδαπών μεταφορέων. Κατά την ερμηνεία αυτή, αν οι αλλοδαποί μεταφορείς αντιμετωπίζονταν αρχικά ευνοϊκότερα απ' ό,τι οι ημεδαποί, επιτρέπεται η θέσπιση διατάξεων για την κατάργηση της ευνοϊκότερης αυτής μεταχείρισης: βλ. Erdmenger στο: von der Groeben κ.λπ.: *Kommentar zum EWG-Vertrag*, τέταρτη έκδοση, Μπάντεν-Μπάντεν, 1991, σ. 1235, και Frohnmeyer στο: Grabitz (εκδ.): *Kommentar zum EWG-Vertrag*, Μόναχο 1983, 1990, άρθρο 76, σ. 24).

15. Αν όμως η προϋπόθεση που θέτει το άρθρο 76 ερμηνευθεί στενότερα, απαγορεύεται η θέσπιση τέτοιων διατάξεων. Σύμφωνα με την ερμηνεία αυτή, απαγορεύεται η θέσπιση οποιασδήποτε νέας διατάξεως που θα προκαλούσε τη χειροτέρευση της σχετικής θέσεως των μεταφορέων από τα άλλα κράτη μέλη, ακόμη και αν αυτοί βρισκόνταν αρχικά σε πλεονεκτικότερη θέση έναντι των ημεδαπών μεταφορέων. Κατά την ερμηνεία αυτή, απαγορεύεται η έκδοση διατάξεων για την κατάργηση των πλεονεκτιμάτων που απολαύει η πρώτη αυτή κατηγορία μεταφορέων: βλ. Doussset στο: Mégret (εκδ.), *Le Droit de la CEE*, τόμος 3, Βρυξέλλες 1971, σ. 266, και, δευτερευόντως, Smít και Herzog: *The Law of the EEC*, Νέα Υόρκη 1976, 1991, σ. 2-801, οι οποίοι φαίνεται να συμφωνούν με την άποψη αυτή. Συνεπώς, κατά την ερμηνεία αυτή, ενώ επιτρέπεται η θέσπιση μέτρων που να ισχύουν εξίσου για τις

δύο αυτές κατηγορίες, και μάλιστα μέτρων που να πλήττουν και τις δύο αυτές κατηγορίες, δεν επιτρέπονται τα μέτρα που πλήττουν περισσότερο τους μεταφορείς από τα άλλα κράτη μέλη, ακόμη και αν κατά τον χρόνο της έναρξης ισχύος της Συνθήκης οι μεταφορείς αυτοί βρίσκονταν σε πλεονεκτικότερη θέση.

16. Κατά τη γνώμη μου, η φυσικότερη ερμηνεία της απαγορεύσεως του άρθρου 76 είναι ότι επιβάλλεται η αυστηρότερη από τις δύο προϋποθέσεις. Αν με το άρθρο 76 επιδιωκόταν απλώς η θέσπιση του κανόνα ότι οι διατάξεις περί μεταφορών δεν πρέπει να δημιουργούν διακρίσεις σε βάρος των μεταφορέων από τα άλλα κράτη μέλη, η διατύπωση έπρεπε να είναι σαφέστερη: βλ., π.χ., τη ρήτρα *standstill* του άρθρου 37, παράγραφοι 1 και 2. Είναι πάντως αξιοσημείωτο ότι η Συνθήκη δεν προβλέπει καμία γενική απαγόρευση των διακρίσεων στον τομέα των μεταφορών. Κατά το άρθρο 61, παράγραφος 1, της Συνθήκης, οι γενικοί κανόνες της Συνθήκης για την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών δεν καλύπτουν και τις μεταφορές (βλ. την απόφαση της 22ας Μαΐου 1985, 13/83, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1985, σ. 1513, σκέψη 62), μολονότι υφίστανται ειδικές διατάξεις για την κατάργηση των διακρίσεων σε ορισμένες περιπτώσεις (βλ. άρθρο 79, παράγραφος 1). Έτσι, ένα κράτος μέλος, π.χ., μπορεί καταρχήν να επιβάλλει στους μη εγκατεστημένους στο κράτος αυτό μεταφορείς ειδικούς όρους για την εκτέλεση μεταφορών εντός του εδάφους του (μεταφορών *καμποτάζ*), μέχρις ότου το Συμβούλιο θεσπίσει τα μέτρα που προβλέπει το άρθρο 75, παράγραφος 1, στοιχείο β) (βλ. απόφαση της 7ης Νοεμβρίου 1991, C-17/90, Pinaud Wieger, Συλλογή 1991, σ. I-5253). Κατά συνέπεια, το άρθρο 76 δεν μπορεί να θέτει τον κανόνα ότι οι ισχύουσες διατάξεις των κρατών μελών δεν πρέπει να δημιουργούν διακρίσεις σε βάρος των μεταφορέων από τα άλλα κράτη μέλη. Νομίζω συνεπώς ότι σκοπός του άρθρου 76 είναι η διατήρηση της σχετικής

θέσεως στην οποία βρίσκονταν οι μεταφορείς ενός κράτους μέλους και οι μεταφορείς από τα άλλα κράτη μέλη κατά τον χρόνο ενάρξεως της ισχύος της Συνθήκης: ο σκοπός του δηλαδή είναι η διατήρηση του status quo, όποια και αν είναι τα σχετικά πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα που απορρέουν συναφώς. Επιπλέον, μου φαίνεται απίθανο να ήθελαν οι συντάκτες της Συνθήκης να επιτρέψουν στα κράτη μέλη να καταργήσουν τα πλεονεκτήματα των μεταφορέων από τα άλλα κράτη μέλη, χωρίς ταυτόχρονα να τους επιβάλουν την υποχρέωση να καταργήσουν όλες τις διακρίσεις υπέρ των μεταφορέων τους.

μειώνουν τα τέλη κυκλοφορίας των οχημάτων, με σκοπό τη βελτίωση των όρων ανταγωνισμού των μεταφορέων τους. Η μείωση αυτή έχει ομολογουμένως έμμεσες επιπτώσεις επί των μεταφορέων από τα άλλα κράτη μέλη, αφού θίγεται έμμεσα η ανταγωνιστικότητά τους: οι επιπτώσεις όμως αυτές είναι, κατά τη γνώμη μου, τόσο έμμεσες, ώστε δεν εμπίπτουν στο άρθρο 76, καθόσον οφείλονται στις διαφορές που υφίστανται μεταξύ των εφαρμοστέων εθνικών συστημάτων και όχι στις διατάξεις ενός συγκεκριμένου από τα συστήματα αυτά. Παράλληλα όμως δεν επιτρέπεται στα κράτη μέλη να προβλέπουν τη σχετικά μεγαλύτερη αύξηση της φορολογικής επιβαρύνσεως που επιβάλλεται στους μεταφορείς από τα άλλα κράτη μέλη, με σκοπό τη μείωση της καθ' υπόθεση πλεονεκτικότερης ανταγωνιστικής θέσης τους. Πράγματι, το μέτρο αυτό θα καθιστούσε τις διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας λιγότερο ευνοϊκές για τους μεταφορείς αυτούς, με σκοπό την εξάλειψη ενός πλεονεκτημάτων που οφείλεται όχι στην ίδια τη νομοθεσία αυτή, αλλά στις διαφορές που υφίστανται μεταξύ δύο εθνικών φορολογικών συστημάτων.

17. Η αυστηρότερη αυτή ερμηνεία είναι επομένως σύμφωνη με τη θέση που λαμβάνει γενικά το Δικαστήριο σε σχέση με τις μεταβατικές διατάξεις της Συνθήκης. Για την έκβαση όμως της προκειμένης διαφοράς, ίσως να μη χρειάζεται η συναγωγή οριστικού συμπεράσματος ως προς την ερμηνεία του άρθρου 76. Πράγματι, ακόμη και αν το άρθρο αυτό επέτρεπε την κατάργηση των σχετικών πλεονεκτημάτων που παρέχουν οι εθνικές διατάξεις στους μεταφορείς από τα άλλα κράτη μέλη, δεν νομίζω ότι θα επιτρεπόταν η επιβολή νέων προσκομμάτων που θα είχαν σκοπό την εξάλειψη των ανισοτήτων όσον αφορά τους όρους ανταγωνισμού.

19. Επομένως, ακόμη και αν τα κράτη μέλη είχαν βάσει του άρθρου 76 την εξουσία να διορθώνουν τις νομοθετικές διατάξεις τους που αντιμετώπιζουν ευνοϊκότερα τους μεταφορείς από τα άλλα κράτη μέλη, δεν θα είχαν την εξουσία να αντισταθμίζουν τη χαμηλότερη φορολογική επιβάρυνση που επιβάλλεται σε άλλο κράτος μέλος με αύξηση των επιβαρύνσεων επί των μεταφορέων αυτών. Κατά συνέπεια, όποια ερμηνεία και αν δοθεί στο άρθρο 76, η Γερμανία δεν θα είχε την εξουσία να αυξήσει τη φορολογική επιβάρυνση που επιβάλλει στους μεταφορείς από τα άλλα κράτη μέλη με σκοπό την εξάλειψη ενός καθ' υπόθεση ανταγωνιστικού πλεονεκτηματος. Όπως όμως καθιστά σαφές η Γερμανική Κυβέρνηση με το υπόμνημα αντικρούσεως, ο σκοπός του νόμου της 30ής Απριλίου 1990 είναι πράγματι η μείωση των πλεονεκτημάτων που απολαύουν ως προς τον ανταγωνισμό οι

18. Αναμφίβολα οι ανισότητες αυτές ενδέχεται να απορρέουν ειδικότερα από το διαφορετικό ύψος των τελών που καταβάλλουν οι μεταφορείς για τα οχήματά τους στην πατρίδα τους, καθώς και από την ύπαρξη ενός δικτύου διμερών συμφωνιών για την αποφυγή της διπλής επιβολής των τελών αυτών. Όπως τονίζει η Γερμανική Κυβέρνηση, η Συνθήκη δεν απαγορεύει καταρχήν στα κράτη μέλη να

μεταφορείς από τα άλλα κράτη μέλη λόγω του χαμηλότερου ύψους των εσωτερικών τελών που τους επιβάλλονται.

20. Θα ήθελα να προσθέσω ότι αυτή η προσπάθεια εξισώσεως των όρων ανταγωνισμού εντάσσεται ακριβώς στους σκοπούς που μπορούν να επιδιωχθούν αποτελεσματικότερα σε κοινοτικό επίπεδο, οι δε ρήτρες *standstill*, όπως η ρήτρα του άρθρου 76, σκοπό έχουν οπωσδήποτε την αποφυγή του ενδεχομένου να αποπειρώνται τα κράτη μέλη να επιτύχουν με δική τους πρωτοβουλία την πραγματοποίηση του σκοπού αυτού. Τα μονομερή μέτρα αυτού του είδους ενέχουν ειδικότερα τον κίνδυνο αντιποίνων από τα άλλα κράτη μέλη, προς τον σκοπό της αποκαταστάσεως της προτέρας καταστάσεως, οπότε καθίσταται ακόμη δυσχερέστερη η επίτευξη κοινοτικής συμφωνίας σχετικά με μέτρα εναρμονίσεως. Κατά συνέπεια, νομίζω ότι το άρθρο 76 πρέπει οπωσδήποτε να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι απαγορεύει τέτοιες προσπάθειες εξισώσεως, αφού από το γράμμα του άρθρου αυτού δεν προκύπτει σαφώς το αντίθετο συμπέρασμα.

21. Συνεπώς, προκειμένου να κριθεί αν τα επίμαχα μέτρα συμβιβάζονται με το άρθρο 76, δεν έχει σημασία το γεγονός ότι ορισμένοι μεταφορείς καταβάλλουν χαμηλότερα τέλη κυκλοφορίας στην πατρίδα τους. Το μόνο κρίσιμο ζήτημα είναι αν ο νόμος της 30ής Απριλίου 1990 αντιμετωπίζει τους μεταφορείς από τα άλλα κράτη μέλη λιγότερο ευνοϊκά απ' ό,τι τους αντίστοιχους Γερμανούς μεταφορείς.

22. Η απάντηση στο ερώτημα αυτό είναι εκ πρώτης όψεως εύκολη. Η επιβολή του οδικού τέλους αντισταθμίζεται, όσον αφορά τους Γερμανούς μεταφορείς, από τη μείωση του τέλους κυκλοφορίας. Η αντιστάθμιση αυτή δεν ισχύει για τους μεταφορείς από τα άλλα κράτη μέλη, αφού κανείς τους δεν καταβάλλει γερμανικά τέλη κυκλοφορίας οχημάτων. Επιπλέον, σύμ-

φωνα με τα αριθμητικά στοιχεία που εκθέτει η Γερμανική Κυβέρνηση στο υπόμνημα αντικρούσεως, οι μεταφορείς από δύο κράτη μέλη, τη Δανία και το Ηνωμένο Βασίλειο, περιέρχονται πράγματι σε χειρότερη θέση από τους Γερμανούς μεταφορείς λόγω της ισχύος του νόμου της 30ής Απριλίου 1990, ακόμη και αν ληφθούν υπόψη οι διαφορές στο ύψος των τελών κυκλοφορίας. Στην περίπτωση του Ηνωμένου Βασιλείου τα τέλη για ένα φορτηγό 38 τόνων ανέρχονται σε 7 856 ECU έναντι των 5 143 ECU που καταβάλλει ο Γερμανός μεταφορέας' για τη Δανία αναφέρεται το ποσό των 5 343 ECU. Συνεπώς, ακόμη και αν αποδεικνυόταν ότι η επιβολή του οδικού τέλους, εξεταζόμενη αυτοτελώς, πλήττει εξίσου όλους τους μεταφορείς, η επιβολή του νέου τέλους, σε συνδυασμό με την αντισταθμιστική μείωση των τελών κυκλοφορίας, θα είχε οπωσδήποτε ως αποτέλεσμα τη λιγότερο ευνοϊκή μεταχείριση των μεταφορέων από τα άλλα κράτη μέλη έναντι των Γερμανών μεταφορέων, πράγμα που θα αντέβαινε προς το άρθρο 76 της Συνθήκης.

23. Θα πρέπει όμως να εξετάσω τα επιχειρήματα που προέβαλε η Γερμανική Κυβέρνηση και τα οποία, αν γίνουν δεκτά, αποκλείουν τη συναγωγή του συμπεράσματος αυτού.

24. Πρώτον, η Γερμανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι, αφού η μείωση των τελών κυκλοφορίας και η επιβολή του οδικού τέλους, εξεταζόμενες αυτοτελώς, συμβιβάζονται με τη Συνθήκη, το μέτρο που συνδυάζει ταυτόχρονα και τα δύο συμβιβάζεται κατ' ανάγκη και αυτό με τη Συνθήκη. Το επιχειρήμα όμως αυτό δεν μπορεί να γίνει δεκτό. Το άρθρο 76 ενδέχεται δηλαδή να επιτρέπει πράγματι στη Γερμανία να μειώνει τα τέλη κυκλοφορίας, χωρίς καμία συναφή αύξηση άλλων φόρων επί των αυτοκινήτων οχημάτων, αφού, όπως είδαμε, η μείωση αυτή δεν μπορεί να χαρακτηριστεί καθαυτή ως

έχουσα « επιπτώσεις » επί των άλλων μεταφορέων, κατά την έννοια της διατάξεως αυτής. Συνεπώς, δεν μπορώ να δεχθώ το επιχείρημα της Επιτροπής (που εκτίθεται στις σελίδες 18 και 19 του δικογράφου της προσφυγής της) ότι η μείωση των τελών κυκλοφορίας αντιβαίνει προς το άρθρο 76, ακόμη και αν εξετασθεί αυτοτελώς και όχι σε συνδυασμό με άλλα μέτρα· εν πάση περιπτώσει, η Επιτροπή φαίνεται να παραιτήθηκε από τον ισχυρισμό αυτό κατά την προφορική διαδικασία.

25. Ομοίως, είναι ορθό ότι το άρθρο 76 δεν απαγορεύει καταρχήν την επιβολή τέλους χρήσεως των οδών που να πλήττει εξίσου τους Γερμανούς και τους μη Γερμανούς μεταφορείς, αφού στην περίπτωση αυτή η αμοιβαία σχέση τους παραμένει αναλλοίωτη από την άποψη της γερμανικής νομοθεσίας. Εντούτοις, ο συνδυασμός δύο μέτρων ενδέχεται να αντιβαίνει προς τη Συνθήκη, ακόμη και αν καθένα μέτρο χωριστά είναι νόμιμο, αφού οι επιπτώσεις του συνδυασμού των μέτρων αυτών ενδέχεται να διαφέρουν από τις επιπτώσεις κάθε μέτρου χωριστά. Κατά την προφορική συζήτηση η Γαλλική Κυβέρνηση έφερε ένα τέτοιο παράδειγμα. Στην υπόθεση 47/69, Γαλλία κατά Επιτροπής (απόφαση της 25ης Ιουνίου 1970, ECR 1970, σ. 487), το επίμαχο μέτρο ήταν μια κρατική ενίσχυση προς τη γαλλική κλωστοϋφαντουργική βιομηχανία, η οποία χρηματοδοτούνταν με την επιβολή ενός οιονει φορολογικού τέλους επί των εγχωρίων και εισαγομένων προϊόντων. Το Δικαστήριο έκρινε ότι, ακόμη και αν το τέλος αυτό μπορούσε να θεωρηθεί καθαυτό ότι συμβιβάζεται με το άρθρο 95 της Συνθήκης και ακόμη και αν η ενίσχυση, ανεξάρτητα από τον τρόπο χρηματοδοτήσεώς της, μπορούσε να θεωρηθεί ότι συμβιβάζεται με το άρθρο 92, η Επιτροπή εντούτοις καλώς κατέληξε, εξετάζοντας την ενίσχυση σε συνδυασμό με τη μέθοδο χρηματοδοτήσεώς της, στο συμπέρασμα ότι η ενίσχυση αυτή ήταν αντίθετη προς τη Συνθήκη (βλ. σκέψεις 13 έως 16 της αποφάσεως).

26. Η Γερμανική Κυβέρνηση ισχυρίζεται επίσης ότι, αφού ορισμένες από τις διμερείς συμφωνίες συνήφθησαν μετά την έναρξη της ισχύος της Συνθήκης, η θέση των μεταφορέων από τα άλλα κράτη μέλη έχει βελτιωθεί μάλλον παρά χειροτερεύσει σε σχέση με τη θέση που είχαν πριν από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης. Όπως όμως είδαμε, οι διμερείς συμφωνίες με ορισμένα άλλα κράτη μέλη είναι προγενέστερες της Συνθήκης. Επομένως, ορισμένοι μεταφορείς απαλλάσσονταν ήδη από την καταβολή των γερμανικών τελών κυκλοφορίας κατά τον χρόνο ενάρξεως της ισχύος της Συνθήκης. Είναι σαφές ότι το άρθρο 76 δεν επιτρέπεται να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι επιτρέπει τη δημιουργία διακρίσεων μεταξύ των δύο αυτών κατηγοριών μεταφορέων, ο δε νόμος της 30ής Απριλίου 1990 οπωσδήποτε δεν κάνει καμία τέτοια διάκριση.

27. Ομοίως πρέπει να απορριφθεί το επιχείρημα της Γερμανικής Κυβερνήσεως ότι η « αιτία » της λιγότερο ευνοϊκής θέσης που απορρέει από τον νόμο της 30ής Απριλίου 1990 δεν έγκειται στον ίδιο τον νόμο, αλλά στις διμερείς συμφωνίες. Δεν αμφισβητείται ότι οι συμφωνίες αυτές αποτελούν το όλο πλαίσιο εντός του οποίου πρέπει να εξετασθούν οι επιπτώσεις του νόμου αυτού, αλλ' είναι σαφές ότι η χειροτέρευση της θέσης των μη Γερμανών μεταφορέων δεν οφείλεται στις συμφωνίες αυτές· οι συμφωνίες αυτές αποτελούν, το πολύ, τον κατάλληλο μηχανισμό για την υπέρ των Γερμανών μεταφορέων αντιστάθμιση της επιβολής του οδικού τέλους από τη μείωση των τελών κυκλοφορίας, η οποία δεν αφορά τους άλλους μεταφορείς.

28. Στη συνέχεια η Γερμανική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι θα ήταν ορθότερο να ασκήσει η Επιτροπή τις εξουσίες που της παρέχουν τα

άρθρα 101 ή 102 της Συνθήκης, δηλαδή να προτείνει μέτρα για την αποφυγή των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού που προκαλούνται από τις διαφορές μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών, και όχι να ασκήσει προσφυγή λόγω παραβάσεως του άρθρου 76. Η αιτίαση όμως της Επιτροπής δεν είναι, κυρίως τουλάχιστον, ότι ο νόμος της 30ής Απριλίου 1990 στρεβλώνει τον ανταγωνισμό, αλλ' ότι αποπειράται τη διόρθωση καθ' υπόθεση στρεβλώσεων με μονομερή μέτρα. Επιπλέον, νομίζω ότι, ακόμη και αν ο νόμος αυτός δημιουργούσε πράγματι νέες στρεβλώσεις, η Επιτροπή θα είχε και στην περίπτωση αυτή το δικαίωμα να ασκήσει προσφυγή βάσει του άρθρου 76 αντί να χρησιμοποιήσει τις εξουσίες που της απονέμουν τα άρθρα 101 και 102, αφού είναι προφανές ότι η μη θέσπιση μέτρων εναρμονίσεως σύμφωνα με τα άρθρα 100 έως 102 της Συνθήκης δεν αποτελεί λόγο που να δικαιολογεί την παράβαση άλλων διατάξεων της Συνθήκης. Επιπλέον, νομίζω ότι, αντίθετα απ' ό,τι ισχυρίζεται η Γερμανική Κυβέρνηση με το υπόμνημα αντικρούσεως, το άρθρο 76 δεν αποτελεί ειδική περίπτωση των γενικότερων διατάξεων των άρθρων 101 και 102 και συνεπώς δεν πρέπει να ερμηνευθεί στενά. Αντίθετα, το άρθρο 76 αποτελεί ρήτρα standstill γενικής ισχύος, που επιδέχεται ευρεία μόνο ερμηνεία.

29. Μπορεί όντως να υποστηριχθεί ότι ο νόμος της 30ής Απριλίου 1990 δημιουργεί πράγματι νέες στρεβλώσεις στους όρους ανταγωνισμού. Στην περίπτωση ορισμένων κρατών μελών, της Δανίας και του Ηνωμένου Βασιλείου, η επιβάρυνση από τα τέλη κυκλοφορίας είναι μεγαλύτερη ή τουλάχιστον παρεμφερής προς την επιβάρυνση που επιβαλλόταν στους Γερμανούς μεταφορείς πριν από τη μείωση των τελών με τον ανωτέρω νόμο. Αντίθετα, για τους μεταφορείς από τα άλλα αυτά κράτη μέλη δεν προβλέπεται καμία απαλλαγή από το οδικό τέλος. Όπως είδαμε, από τις εκτιμήσεις της ίδιας της Γερμανικής Κυβερνήσεως προκύπτει ότι το αποτέλεσμα των μεταβολών που προκάλεσε ο νόμος της 30ής Απριλίου 1990 είναι να επιβάλλεται στους μεταφορείς από τη Δανία και το Ηνωμένο Βασίλειο μεγαλύτερη συνολική φορολογική επιβάρυνση απ' ό,τι

στους Γερμανούς μεταφορείς. Στην περίπτωση του Ηνωμένου Βασιλείου, η επιβάρυνση αυτή ισούται με το άθροισμα των βρετανικών τελών κυκλοφορίας και του γερμανικού οδικού τέλους και ανέρχεται, κατ' εκτίμησης, στο 150 % και πλέον της επιβαρύνσεως που πλήττει τους Γερμανούς μεταφορείς. Συνεπώς, ακόμη και αν γίνει δεκτή η άποψη της Γερμανικής Κυβερνήσεως σχετικά με το ποια μέτρα είναι σύμφωνα με το άρθρο 76, ο νόμος της 30ής Απριλίου 1990 δύσκολα θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι συμβιβάζεται με τη Συνθήκη. Ειδικότερα, η αύξηση αυτή της επιβαρύνσεως των μεταφορέων από το Ηνωμένο Βασίλειο δεν μπορεί να δικαιολογηθεί από το γεγονός ότι, όπως ισχυρίζεται η Γερμανική Κυβέρνηση, ο αριθμός των μεταφορέων από το Ηνωμένο Βασίλειο που χρησιμοποιεί τις γερμανικές οδούς είναι σχετικά μικρός.

30. Τέλος, η Γερμανική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι τα επίμαχα μέτρα δικαιολογούνται από λόγους προστασίας του περιβάλλοντος: προς τούτο, ήταν αναγκαίο να εξασφαλιστεί ότι το οικολογικό κόστος από τη χρήση βαρέων φορτηγών οχημάτων θα πλήττει τους χρηστές των φορτηγών αυτών οχημάτων, περιλαμβανομένων και όσων είναι εγκατεστημένοι σε άλλα κράτη μέλη, ώστε να ενθαρρυνθεί, μεταξύ άλλων, η μείωση των οδικών και η αντίστοιχη αύξηση των σιδηροδρομικών μεταφορών.

31. Η ιδιαίτερη βαρύτητα των λόγων προστασίας του περιβάλλοντος στον τομέα των μεταφορών είναι φυσικά προφανής και άλλωστε δεν αμφισβητείται. Είναι αξιοσημείωτο ότι το άρθρο 76 δεν απαγορεύει όλα τα μέτρα με τα οποία αυξάνεται η συνεισφορά των μεταφορικών επιχειρήσεων στο οικολογικό κόστος

των δραστηριοτήτων τους και δεν τίθεται κανένα ζήτημα σε σχέση με τις διατάξεις του νόμου της 30ής Απριλίου 1990 που προβλέπουν ισόποση αύξηση της συνεισφοράς των Γερμανών και των μη Γερμανών μεταφορέων. Νομίζω όμως ότι είναι αδύνατο να δικαιολογηθεί από λόγους προστασίας του περιβάλλοντος η σχετικά μεγαλύτερη αύξηση της συνεισφοράς των μεταφορέων από τα άλλα κράτη μέλη, των οποίων οι δραστηριότητες δεν έχει αποδειχθεί ότι επηρεάζουν το περιβάλλον περισσότερο απ' ό,τι οι δραστηριότητες των Γερμανών μεταφορέων.

32. Κατά την προφορική διαδικασία η Γερμανική Κυβέρνηση υποστήριξε ότι το ποσοστό των διεθνών σιδηροδρομικών μεταφορών εμπορευμάτων που διέρχονται τα γερμανικά σύνορα είναι απαράδεκτα χαμηλό, καθόσον ανέρχεται κατά τις εκτιμήσεις της σε 10 %, ενώ το κατ' εκτίμηση ποσοστό για τις εσωτερικές γερμανικές εμπορευματικές μεταφορές ανέρχεται σε 21 %. Επιπλέον, η Γερμανική Κυβέρνηση ισχυρίστηκε ότι ο λόγος για τη διαφορά αυτή έγκειται στη χαμηλότερη φορολογική επιβάρυνση των μη Γερμανών μεταφορέων. Η Γερμανική Κυβέρνηση δεν εξήγησε όμως πώς θα μπορέσει η μείωση των τελών κυκλοφορίας που βαρύνουν τις γερμανικές επιχειρήσεις οδικής μεταφοράς εμπορευμάτων να συμβάλει στη μείωση των οδικών μεταφορών και την αντίστοιχη αύξηση των σιδηροδρομικών. Κατά τη γνώμη μου, το γεγονός ότι το 21 % του συνόλου των εσωτερικών γερμανικών εμπορευματικών μεταφορών πραγματοποιείται σιδηροδρομικώς δεν αρκεί για να αποδειχθεί ότι θα επιτυγχανόταν το ίδιο ποσοστό και για τις διεθνείς εμπορευματικές μεταφορές προς τη Γερμανία, αν αυξανόταν το κόστος που βαρύνει σήμερα τους μη Γερμανούς μεταφορείς. Όπως τονίζει η Επιτροπή, είναι πιθανό ότι θα παρατηρηθεί αύξηση των οδικών μεταφορών που διενεργούνται από γερμανικές επιχειρήσεις και όχι αύξηση των σιδηροδρομικών μεταφορών. Από την αιτιολογική έκθεση του νομοσχεδίου που κατατέθηκε στη γερμανική ομοσπονδιακή Κάτω Βουλή προκύπτει ότι ο λόγος για τη σχετικά μεγαλύτερη αύξηση των ποσών που καταβάλλουν οι

μη Γερμανοί μεταφορείς δεν έγκειται, στην πραγματικότητα, στην προστασία του περιβάλλοντος, αλλά στην εξομείωση των όρων ανταγωνισμού μεταξύ των Γερμανών και των μη Γερμανών μεταφορέων. Ο λόγος αυτός είναι σαφώς οικονομικής και όχι οικολογικής φύσεως.

33. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι το 1990, όταν η Γερμανική Κυβέρνηση ανέλαβε την αναμόρφωση του γερμανικού συστήματος οδικών τελών και τελών κυκλοφορίας, αντιμετώπισε κατά κάποιο τρόπο το εξής δίλημμα: πρώτον, ήθελε να εκπονήσει, απολύτως δικαιολογημένα, ένα σύστημα σύμφωνο με τη γενική αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», η οποία επί πλέον αποτελεί τμήμα της κοινοτικής πολιτικής περί περιβάλλοντος (βλ. άρθρο 130 Π, παράγραφος 2, της Συνθήκης). Συνεπώς, σύμφωνα με την αρχή αυτή, οι μη εγκατεστημένοι στη Γερμανία μεταφορείς θα έπρεπε να υποστούν ένα μέρος του κόστους που προκαλούν οι δραστηριότητές τους. Δεύτερον, η επιβολή ισούψους πρόσθετης επιβαρύνσεως στις γερμανικές και τις μη γερμανικές μεταφορικές επιχειρήσεις θα αύξανε τις λειτουργικές δαπάνες της πρώτης κατηγορίας επιχειρήσεων σε βαθμό που θεωρήθηκε απαράδεκτος. Είναι προφανές ότι η Γερμανική Κυβέρνηση θεώρησε ότι το δίλημμα θα λυνόταν μόνο με την εξεύρεση ενός τρόπου «αποζημίωσης» των Γερμανών μεταφορέων για την αύξηση της επιβαρύνσεως που θα τους προκαλούσε η επιβολή του οδικού τέλους.

34. Ακόμη όμως και αν αληθεύει ότι η Γερμανική Κυβέρνηση είχε να αντιμετωπίσει δίλημμα, το δίλημμα αυτό θα μπορούσε να λυθεί νομίμως μόνο με τη λήψη κοινοτικών μέτρων ή με τη συμφωνία της Κοινότητας. Το γεγονός ότι το 1990 η Κοινότητα δεν είχε

ακόμη ασκήσει τις εξουσίες της κατά το άρθρο 75, παράγραφος 1, της Συνθήκης δεν δικαιολογεί τη λήψη μονομερών μέτρων κατά παράβαση της ρήτρας standstill του άρθρου 76. Είναι επιπλέον αξιοσημείωτο ότι το άρθρο 76 δεν περιέχει απόλυτη απαγόρευση των μονομερών ενεργειών ή μέτρων, αφού προβλέπει τη δυνατότητα ομόφωνης συγκαταθέσεως του Συμβουλίου σχετικά με μονομερή μέτρα των κρατών μελών. Κατά συνέπεια, στη Γερμανική Κυβέρνηση εναπέκειτο να επιτύχει τη συγκατάθεση του Συμβουλίου για τα μέτρα που έκρινε αναγκαία.

35. Καταλήγω συνεπώς στο συμπέρασμα ότι η επιβολή του οδικού τέλους με τον νόμο της 30ής Απριλίου 1990, σε συνδυασμό με τη μείωση των τελών κυκλοφορίας που προβλέπει ο ίδιος αυτός νόμος, αντιβαίνει προς το άρθρο 76 της Συνθήκης.

36. Επιπλέον, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η επιβολή του οδικού τέλους, όπως προβλέπεται από τον νόμο της 30ής Απριλίου 1990, αντιβαίνει προς το άρθρο 76, ακόμη και αν εξετασθεί ανεξάρτητα από τη μείωση των τελών κυκλοφορίας. Κατά την Επιτροπή, το οδικό τέλος, ακόμη και αν εξεταστεί αυτοτελώς, αποτελεί μέτρο που πλήττει, υπό τη μορφή που του έχει προσδοθεί, βαρύτερα τις μεταφορικές επιχειρήσεις από τα άλλα κράτη μέλη. Νομίζω ότι το επιχειρημα αυτό της Επιτροπής έχει ιδιαίτερη βαρύτητα.

37. Όπως τονίζει η Επιτροπή, η καταβολή του οδικού τέλους σε ετήσια βάση έχει πολύ περισσότερα πλεονεκτήματα από την καταβολή του ανά μήνα, εβδομάδα ή ημέρα. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι γερμανικές μεταφορικές επιχειρήσεις είναι πιθανότερο να καταβάλλουν το τέλος αυτό για τη μεγαλύτερη δυνατή περίοδο, ενώ οι αλλοδαπές μεταφορικές επιχειρήσεις, οι οποίες είναι πιθανότερο να πραγματοποιούν μεμονωμένες μεταφορές προς και από τη Γερ-

μανία, θα προτιμούν την καταβολή του σε ημερήσια ή εβδομαδιαία βάση. Η Επιτροπή ισχυρίζεται επιπλέον ότι υπάρχει τάση συγκεντρώσεως των διεθνών μεταφορών στις οδούς για τις οποίες επιβάλλεται η καταβολή του τέλους, ενώ ένα μεγάλο ποσοστό των εσωτερικών μεταφορών πραγματοποιείται επί των δευτερεύουσας σημασίας οδών, για τις οποίες δεν καταβάλλεται το τέλος αυτό.

38. Κατά τη γνώμη μου, πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι μεταφορικές επιχειρήσεις από τα άλλα κράτη μέλη έχουν μικρότερες πιθανότητες να επωφεληθούν πλήρως από τον ευνοϊκότερο ετήσιο συντελεστή απ' ό,τι οι γερμανικές επιχειρήσεις και είναι πιθανότερο ότι θα επιλέξουν την καταβολή βάσει του ημερήσιου συντελεστή. Είναι αλήθεια ότι, όπως τονίζει η Γερμανική Κυβέρνηση, οι Γερμανοί μεταφορείς εκτελούν εν μέρει και διεθνείς μεταφορές και συνεπώς χρησιμοποιούν οχήματα που δεν κυκλοφορούν συνεχώς εντός της Γερμανίας. Στην περίπτωση των οχημάτων αυτών, ο ετήσιος συντελεστής ενδέχεται να μη συμφέρει ούτε τους Γερμανούς μεταφορείς, αν και πρέπει να σημειωθεί ότι το οδικό τέλος επιτρέπεται να καταβάλλεται για συγκεκριμένα πρόσωπα αντί για συγκεκριμένα οχήματα. Εντούτοις, ορισμένοι Γερμανοί μεταφορείς χρησιμοποιούν επίσης οχήματα που κυκλοφορούν συνεχώς εντός της εθνικής επικράτειας. Ακόμη και αν τα οχήματα αυτά δεν χρησιμοποιούνται ολόκληρο το έτος, είτε λόγω διακοπών είτε για άλλους λόγους, δεν νομίζω ότι μπορεί να υποστηριχθεί ότι οι μεταφορείς αυτοί δεν θα πραγματοποιήσουν σημαντικές οικονομίες καταβάλλοντας το οδικό τέλος σε ετήσια βάση. Κατά συνέπεια, δύσκολα νομίζω μπορεί να μη συναχθεί το συμπέρασμα ότι το οδικό τέλος πλήττει βαρύτερα τους μεταφορείς από τα άλλα κράτη μέλη.

39. Το συμπέρασμα αυτό δεν αναιρείται από το γεγονός ότι πολλές αλλοδαπές μεταφορικές επιχειρήσεις θα επιλέξουν την καταβολή του

οδικού τέλους, όπως είναι σήμερα διαμορφωμένο, σε ετήσια βάση, μολονότι η Γερμανική Κυβέρνηση παραπέμπει, με το υπόμνημα αντικρούσεως, σε μια μελέτη που καταλήγει στο πόρισμα αυτό. Είναι προφανές ότι, εφόσον ο ημερήσιος συντελεστής ισούται με το 1/150 του ετήσιου συντελεστή, ενδέχεται να συμφέρει η καταβολή του οδικού τέλους σε ετήσια βάση, ακόμη και αν το όχημα παραμένει εκτός του γερμανικού εδάφους επί μακρό χρονικό διάστημα κάθε έτος. Όπως τονίζει η Επιτροπή με το υπόμνημα απαντήσεως, στις περιπτώσεις αυτές θα επιλεγεί η καταβολή του τέλους σε ετήσια βάση για τον λόγο ακριβώς ότι ο ημερήσιος συντελεστής είναι τόσο ασύμφορος. Παραμένει πάντως το γεγονός ότι ακόμη και οι αλλοδαπές μεταφορικές επιχειρήσεις που θα επιλέγουν τη λύση αυτή ενδέχεται να πλήττονται βαρύτερα από τις γερμανικές επιχειρήσεις που θα καταβάλλουν το τέλος επίσης σε ετήσια βάση, αλλά θα αξιοποιούν περισσότερο το δικαίωμα κυκλοφορίας επί των γερμανικών οδών.

40. Νομίζω συνεπώς ότι από τα αποδεικτικά στοιχεία της Επιτροπής πιθανολογείται ότι το νέο τέλος, που καθιέρωσε το άρθρο 1 του νόμου της 30ής Απριλίου 1990, ακόμη και αν εξεταστεί αυτοτελώς, χωρίς να συσχετισθεί με τη μείωση των τελών κυκλοφορίας που προβλέπει το άρθρο 2 του ίδιου αυτού νόμου, πλήττει τους μεταφορείς από τα άλλα κράτη μέλη βαρύτερα απ' ό,τι τους Γερμανούς μεταφορείς και ότι συνεπώς η επιβολή του οδικού τέλους αντιβαίνει προς το άρθρο 76 της Συνθήκης, ακόμη και αν το νέο τέλος εξεταστεί αυτοτελώς. Όπως όμως είδαμε, η επιβολή του οδικού τέλους είναι οπωσδήποτε ασυμβίβαστη με το άρθρο 76, εφόσον ληφθούν υπόψη και τα αποτελέσματα της μείωσης των τελών κυκλοφορίας.

Άρθρο 95

41. Η Επιτροπή ισχυρίζεται επίσης ότι η έκδοση του νόμου της 30ής Απριλίου 1990

αντιβαίνει προς το άρθρο 95 της Συνθήκης, το οποίο απαγορεύει στα κράτη μέλη να επιβάλλουν, άμεσα ή έμμεσα, στα προϊόντα των άλλων κρατών μελών εσωτερικούς φόρους, οποιασδήποτε φύσεως, ανώτερους από εκείνους που επιβάλλονται άμεσα ή έμμεσα στα ομοειδή εθνικά προϊόντα. Κατά την Επιτροπή, αυτό συμβαίνει εν προκειμένω, ανεξάρτητα από το αν η επιβολή του οδικού τέλους και η μείωση των τελών κυκλοφορίας εξεταστούν χωριστά ή σε συνδυασμό μεταξύ τους.

42. Εκ πρώτης όψεως θα μπορούσε να φανεί περίεργο να αντιβαίνει το ίδιο μέτρο ταυτόχρονα σε δύο αυτοτελείς διατάξεις της Συνθήκης. Στην προκειμένη περίπτωση όμως το επίμαχο μέτρο εξετάζεται από δύο διαφορετικές οπτικές γωνίες: πρώτον, ως μέτρο που αφορά τις μεταφορικές επιχειρήσεις και, δεύτερον, ως μέτρο που αφορά τα μεταφερόμενα εμπορεύματα. Το άρθρο 76 αφορά την πρώτη άποψη, ενώ η κρίσιμη διάταξη στη δεύτερη περίπτωση είναι το άρθρο 95. Κατά συνέπεια, ούτε το άρθρο 76 μπορεί να θεωρηθεί ως ειδική διάταξη σε σχέση με το άρθρο 95 ούτε το αντίστροφο.

43. Δεν νομίζω ότι η μείωση των τελών κυκλοφορίας που καταβάλλουν οι Γερμανοί μεταφορείς θα μπορούσε, εξεταζόμενη αυτοτελώς, να θεωρηθεί ως, έμμεση έστω, επιβολή επιβαρύνσεως επί των προϊόντων που μεταφέρουν οι άλλοι μεταφορείς. Σε ορισμένες βέβαια περιπτώσεις το σύστημα τελών κυκλοφορίας ενός κράτους μέλους θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι δημιουργεί διακρίσεις σε σχέση με την εισαγωγή των ίδιων των οχημάτων που υπόκεινται στην καταβολή του τέλους: βλ. απόφαση της 9ης Μαΐου 1985, 112/84, Humblot, Συλλογή 1985, σ. 1367, σκέψη 14. Η αιτίαση όμως της Επιτροπής δεν αφορά τις επιπτώσεις των τελών κυκλοφορίας επί της εισαγωγής των αυτοκινήτων οχημάτων και η επιχειρηματολογία της στηρίζεται συνεπώς στον συνδυασμό των αποτελεσμάτων της μείωσης των τελών

κυκλοφορίας κατά το άρθρο 2 του νόμου της 30ής Απριλίου 1990 και της επιβολής του οδικού τέλους κατά το άρθρο 1 του νόμου αυτού.

44. Όπως τονίζει η Επιτροπή, από την απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Φεβρουαρίου 1977, 20/76, Schödtle & Söhne (ECR 1977, σ. 247), προκύπτει ότι το άρθρο 95 ισχύει καταρχήν για τα τέλη που πλήττουν τις διεθνείς οδικές μεταφορές εμπορευμάτων. Στις σκέψεις 12 έως 15 και 22 της απόφασης του Δικαστηρίου έκρινε ότι σκοπός του άρθρου 95 είναι η εξάλειψη των συγκαλυμμένων περιορισμών στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων οι οποίοι ενδέχεται να απορρέουν από τις φορολογικές διατάξεις ενός κράτους μέλους και ότι τέτοιοι περιορισμοί μπορούν να απορρέουν ειδικότερα από τέλη που πλήττουν ορισμένη συγκεκριμένη δραστηριότητα μιας επιχειρήσεως και όχι τα ίδια τα προϊόντα, εφόσον το τέλος αυτό έχει άμεσες επιπτώσεις επί του κόστους των εγχώριων και των εισαγόμενων προϊόντων. Το τέλος αυτό συμβιβάζεται με το άρθρο 95, μόνο εφόσον επιβάλλεται κατά τρόπο ώστε να μη δημιουργεί καμία διάκριση, ακόμη και δευτερεύουσα ή παρεπόμενη, σε βάρος των εισαγόμενων προϊόντων.

45. Πρέπει συνεπώς να εξεταστεί κατά πόσον το οδικό τέλος που προβλέπει ο νόμος της 30ής Απριλίου 1990 ανταποκρίνεται στα κριτήρια που θέτει σχετικά με την παράβαση του άρθρου 95 η απόφαση Schödtle. Καταρχάς νομίζω ότι είναι σαφές ότι το τέλος αυτό επιβάλλει στις μεταφορικές επιχειρήσεις επιβάρυνση που έχει άμεσα αποτελέσματα επί του κόστους των προϊόντων που μεταφέρουν οι επιχειρήσεις αυτές. Το οδικό τέλος διαφέρει βέβαια σε αρκετά σημεία από το επίμαχο στην υπόθεση 20/76, Schödtle, τέλος. Συγκεκριμένα, το τέλος στην υπόθεση εκείνη αποτελούσε συνάρτηση της αποστάσεως που διανυόταν εντός της εθνικής επικράτειας και του βάρους των εμπορευμάτων, ενώ το οδικό τέλος υπολογίζεται βάσει των περιόδων χρήσεως του ομοσπονδιακού οδικού δικτύου και του βάρους

των φορτηγών (περιλαμβανομένου και του επιτρεπόμενου φορτίου τους). Τα φορτηγά δηλαδή καταβάλλουν το τέλος ακόμη και όταν είναι άδεια. Νομίζω όμως ότι η επιβάρυνση που αποτελεί συνάρτηση των ανωτέρω παραγόντων έχει τα ίδια ακριβώς άμεσα αποτελέσματα επί του κόστους μεταφοράς των εμπορευμάτων όπως και η επιβάρυνση που αποτελεί συνάρτηση της διανυόμενης αποστάσεως και του πραγματικού βάρους των μεταφερομένων εμπορευμάτων. Συγκεκριμένα, το τέλος που καταβάλλεται για το φορτηγό που επιστρέφει άδαιο από το σημείο εκφορτώσεως επιρράζει άμεσα το κόστος των εμπορευμάτων που μεταφέρθηκαν προς το σημείο παραδόσεώς τους.

46. Όπως είδαμε, η επιβολή του οδικού τέλους αντιβαίνει προς το άρθρο 95, μόνο εφόσον πλήττει τα εμπορεύματα από τα άλλα κράτη μέλη βαρύτερα απ' ό,τι τα εγχώρια. Στο σημείο αυτό πρέπει να σημειωθεί ότι, όπως τονίζει με το υπόμνημα αντικρούσεως η Γερμανική Κυβέρνηση, ενώ οι εισαγωγές αγαθών στη Γερμανία διενεργούνται τόσο από Γερμανούς όσο και από αλλοδαπούς μεταφορείς, η εσωτερική διανομή των προϊόντων που παράγονται εντός της Γερμανίας διενεργείται κατά κύριο λόγο από Γερμανούς μεταφορείς και όχι από μεταφορείς από τα άλλα κράτη μέλη. Επομένως, αφού οι δαπάνες μεταφοράς αποτελούν τμήμα του συνολικού κόστους των εμπορευμάτων, το τέλος που επιβαρύνει περισσότερο τους αλλοδαπούς μεταφορείς πλήττει κατ' ανάγκη βαρύτερα τα εισαγόμενα προϊόντα απ' ό,τι τα εγχώρια.

47. Όπως είδαμε ήδη κατά την εξέταση του συμβατού του νόμου της 30ής Απριλίου 1990 με το άρθρο 76 της Συνθήκης, η επιβολή του οδικού τέλους και η μείωση των τελών κυκλοφορίας πλήττουν όντως βαρύτερα τους μεταφορείς από τα άλλα κράτη μέλη απ' ό,τι τους

Γερμανούς μεταφορείς (βλ. ανωτέρω παραγράφους 22 και 40). Έτσι, πρώτον, οι Γερμανοί μεταφορείς και μόνο επωφελούνται από τη μείωση των τελών κυκλοφορίας, σκοπός της οποίας ήταν η εν όλω ή εν μέρει αντιστάθμιση υπέρ αυτών της επιβολής του οδικού τέλους, και, δεύτερον, είναι πιθανότερο ότι από τους συμφερότερους ετήσιους συντελεστές του οδικού τέλους θα ωφεληθούν οι Γερμανοί μεταφορείς, ιδίως δε όσοι διανέμουν τα εγχώρια προϊόντα εντός της Γερμανίας. Είναι αξιοσημείωτο ότι η αιτιολογική έκθεση του νομοσχεδίου που κατατέθηκε στη γερμανική ομοσπονδιακή Κάτω Βουλή φαίνεται να περιέχει την ομολογία ότι υπάρχουν μεγαλύτερες πιθανότητες να επηρεαστούν αρνητικά οι τιμές των εισαγόμενων προϊόντων απ' ό,τι των εγχώριων (βλ. σημείο 1.4 της αιτιολογικής εκθέσεως, που φέρει την επικεφαλίδα «Auswirkungen auf die Preise», δηλαδή «επιπτώσεις επί των τιμών»).

48. Κατά συνέπεια, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι ο νόμος της 30ής Απριλίου 1990 αποτελεί μέτρο που έχει τα αποτελέσματα εσωτερικού φόρου που δημιουργεί διακρίσεις, κατά παράβαση του άρθρου 95 της Συνθήκης, ενώ ταυτόχρονα είναι αντίθετος προς τη ρήτρα standstill του άρθρου 76.

Άρθρο 5

49. Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται επίσης ότι συντρέχει, πέραν των παραβάσεων του άρθρου 76 και του άρθρου 95 της Συνθήκης, αυτοτελής παράβαση της υποχρέωσης συνεργασίας που επιβάλλει το άρθρο 5. Με το έγγραφο οχλήσεως η Επιτροπή προσδιόρισε τέσσερα σημεία ως προς τα οποία η έκδοση του νόμου της 30ής Απριλίου 1990 θα αντέβαινε προς την υποχρέωση αυτή: 1) οι μονομερείς γερμανικές ενέργειες θα μπορούσαν να προκαλέσουν την αντίδραση των άλλων κρατών μελών και την εκ μέρους τους λήψη μονομερών μέτρων,

πράγμα που θα δυσχέραινε ακόμη περισσότερο την εφαρμογή μιας κοινής πολιτικής περί μεταφορών, 2) η εκ μέρους της Κοινότητας αποδοχή των προτάσεων της Επιτροπής για την εναρμόνιση της φορολογίας των οδικών μεταφορών θα καθυστερούσε ακόμη περισσότερο, 3) στις περιπτώσεις στις οποίες το οδικό τέλος θα καταβαλλόταν στα γερμανικά σύνορα, θα καθίσταντο αναγκαίοι νέοι μεθοριακοί έλεγχοι, και 4) θα επηρεάζονταν αρνητικά οι διαπραγματεύσεις της Κοινότητας με την Αυστρία, την Ελβετία και τη Γιουγκοσλαβία σχετικά με τη διαμετακόμιση και την επιβολή τελών για τη χρήση των οδών. Η Επιτροπή υποστήριξε επίσης, όπως φαίνεται, ότι η Γερμανία υπείχε από το άρθρο 5 τη γενική υποχρέωση να απόσχει από τη θέσπιση μέτρων που να αφορούν τομέα για τον οποίο εκκρεμούσε ενώπιον του Συμβουλίου πρόταση για την ανάληψη κοινοτικής δράσεως. Οι ισχυρισμοί αυτοί επαναλήφθηκαν, κατά το ουσιαστικό τουλάχιστον μέρος τους, στην αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής και στο δικόγραφο της προσφυγής.

50. Είναι αλήθεια ότι, όταν εκδόθηκε ο νόμος της 30ής Απριλίου 1990, είχε ήδη υποβληθεί στο Συμβούλιο πρόταση της Επιτροπής για την εφαρμογή της αποφάσεως 65/271: βλ. την πρόταση για οδηγία του Συμβουλίου, της 13ης Μαΐου 1965, περί εναρμόνισης ορισμένων διατάξεων που επηρεάζουν τον ανταγωνισμό στις σιδηροδρομικές, οδικές και εσωτερικές πλωτές μεταφορές [COM(87) 716 τελικό], η οποία υποβλήθηκε στο Συμβούλιο στις 15 Ιανουαρίου 1988 (ΕΕ 1988, σ. 79, σ. 8), όπως τροποποιήθηκε μεταγενέστερα με το έγγραφο COM(90) 540 τελικό, που υποβλήθηκε στο Συμβούλιο στις 27 Νοεμβρίου 1990 (ΕΕ 1991, C 75, σ. 1). Δεν νομίζω ότι η υποβολή και μόνο της προτάσεως αυτής, σε έναν τομέα στον οποίο η Κοινότητα δεν έχει ακόμη αποκλειστική αρμοδιότητα, αρκεί για να απαγορευθεί η θέσπιση εθνικών μέτρων στον ίδιο αυτό τομέα.

51. Δεν υπάρχει βέβαια αμφιβολία ότι στους τομείς στους οποίους η Κοινότητα διαθέτει

πράγματι αποκλειστική αρμοδιότητα οι εξουσίες των κρατών μελών υπόκεινται σε αυστηρούς περιορισμούς, έστω και αν η Κοινότητα δεν έχει ακόμη ασκήσει την αρμοδιότητά της. Έτσι, σε μία υπόθεση που αφορούσε τη διατήρηση των αλιευτικών πόρων, το Δικαστήριο δέχθηκε ότι, αν και τα κράτη μέλη είχαν την εξουσία να μεταβάλλουν τα ισχύοντα μέτρα, προκειμένου να λαμβάνουν υπόψη τις μεταβαλλόμενες περιστάσεις, η εξουσία τους αυτή δεν περιελάμβανε τη θέσπιση μέτρων που θα κατέληγαν στην εκπόνηση νέας πολιτικής για τη διατήρηση των εν λόγω πόρων: βλ. απόφαση της 5ης Μαΐου 1981, 804/79, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (Συλλογή 1981, σ. 1045, σκέψεις 19 έως 22).

52. Πρέπει πάντως να τονιστεί ότι στην υπόθεση εκείνη η αποκλειστική αρμοδιότητα της Κοινότητας απέρρευε από τη λήξη της μεταβατικής περιόδου που προέβλεπε το άρθρο 102 της Πράξεως Προσχωρήσεως: βλ. σκέψεις 17 και 18 της αποφάσεως αυτής. Αντίθετα, στην προκειμένη περίπτωση το άρθρο 75, παράγραφος 2, της Συνθήκης επιβάλλει στο Συμβούλιο την υποχρέωση να ενεργήσει πριν από τη λήξη της μεταβατικής περιόδου, την οποία προβλέπει το άρθρο 8, παράγραφος 1, της Συνθήκης, σε σχέση μόνο με τις διατάξεις που μνημονεύονται στα στοιχεία α και β της παραγράφου 1 του άρθρου 75, δηλαδή σε σχέση μόνο με τους κοινούς κανόνες για τις διεθνείς μεταφορές και για τους όρους εκτελέσεως των εθνικών μεταφορών (μεταφορών καμποτάζ). Επομένως, όσον αφορά την εναρμόνιση της φορολογίας των μεταφορών, τα κράτη μέλη εξακολουθούν προφανώς να είναι προσωρινά αρμόδια, μέχρις ότου το Συμβούλιο ασκήσει όντως τις εξουσίες του, αλλά η αρμοδιότητα των κρατών μελών πρέπει οπωσδήποτε να ασκείται εντός των ορίων που θέτει συγκεκριμένα το άρθρο 76.

53. Εντούτοις, ακόμη και όταν τα κράτη μέλη εξακολουθούν προσωρινά να είναι αρμόδια, πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τη γενική υποχρέωση που τους επιβάλλει το άρθρο 5, δηλαδή να μη θέτουν σε κίνδυνο την πραγματοποίηση

των σκοπών της Κοινότητας: βλ. απόφαση της 16ης Φεβρουαρίου 1978, 61/77, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (ΕCΡ 1978, σ. 417, σκέψη 65). Επομένως, ενδέχεται να υπάρχουν περιπτώσεις στις οποίες αποδεικνύεται ότι η θέσπιση μονομερών μέτρων από κράτος μέλος θέτει σε κίνδυνο είτε τη θέσπιση κοινοτικών μέτρων είτε την πρόοδο των διαπραγματεύσεων με τρίτες χώρες. Στην προκειμένη όμως περίπτωση η Επιτροπή δεν προσκόμισε συγκεκριμένα στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι η έκδοση του νόμου της 30ής Απριλίου 1990 έχει θέσει σε κίνδυνο είτε τη θέσπιση των μέτρων που εκκρεμούν ενώπιον του Συμβουλίου είτε τις διαπραγματεύσεις με την Αυστρία, την Ελβετία και τη Γιουγκοσλαβία. Όσον αφορά τον κίνδυνο αντιποίνων από άλλα κράτη μέλη, πρέπει να γίνει δεκτό ότι τα εν λόγω κράτη μέλη θα λάβουν δεόντως υπόψη τις υποχρεώσεις που υπέχουν από το άρθρο 76 της Συνθήκης.

54. Τέλος, δεν με πείθει ούτε το επιχειρήμα της Επιτροπής ότι η επιβολή του οδικού τέλους θα οδηγήσει σε νέους ελέγχους στα γερμανικά σύνορα· όπως είδαμε, η παράγραφος 11, σημείο 4, του νόμου της 30ής Απριλίου 1990 ορίζει ότι οι μεθοριακοί έλεγχοι για τη μη καταβολή του τέλους αυτού πραγματοποιούνται μόνο δειγματοληπτικά και στο πλαίσιο της διενέργειας άλλων ελέγχων. Κατά συνέπεια, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι η Επιτροπή δεν απέδειξε καμία από τις παραβάσεις του κατά το άρθρο 5 καθήκοντος συνεργασίας, για τις οποίες κατηγορούσε τη Γερμανία.

55. Εντούτοις, ενδείκνυται να αναφερθούν δύο άλλα ζητήματα που έθεσε η Γερμανική Κυβέρνηση και τα οποία ενδέχεται να δημιουργήσουν προβλήματα από την άποψη του άρθρου 5, μολοντί κανένα από τα ζητήματα αυτά δεν αφορά άμεσα τις παραβάσεις της Συνθήκης για τις οποίες η Επιτροπή κατηγορήσε τη Γερμανία.

56. Πρώτον, η Γερμανική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι θα μπορούσε να καταγγείλει τις διμερείς συμφωνίες με τα άλλα κράτη μέλη σχετικά με τη μη επιβολή τελών κυκλοφορίας. Η Γερμανική Κυβέρνηση καταλήγει στο συμπέρασμα ότι, ακόμη και αν η επιβολή του οδικού τέλους, σε συνδυασμό με τη μείωση των τελών κυκλοφορίας, θεωρούνταν ότι ισοδυναμεί με τέτοια καταγγελία, τούτο δεν θα αποτελούσε λόγο χαρακτηρισμού του γερμανικού νόμου ως αντίθετου προς τη Συνθήκη.

57. Πρέπει να υπομνησθεί ότι η απόφαση 65/271/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 13ης Μαΐου 1965, περί εναρμονίσεως ορισμένων διατάξεων που επηρεάζουν τον ανταγωνισμό στις σιδηροδρομικές, οδικές και εσωτερικές πλωτές μεταφορές, η οποία αναφέρθηκε ανωτέρω στην παράγραφο 10, προβλέπει ότι με την κοινή πολιτική της Κοινότητας για τις μεταφορές πρέπει να επιδιώκονται ορισμένοι σκοποί. Ειδικότερα, το άρθρο 1, στοιχείο α, της απόφασεως αυτής ορίζει τα εξής:

« Από της 1ης Ιανουαρίου 1967 καταργείται η διπλή φορολογία των αυτοκινήτων στις περιπτώσεις που αυτά χρησιμοποιούνται για εκτέλεση μεταφορών εντός κράτους μέλους άλλου από εκείνο στο οποίο το όχημα είναι εγγεγραμμένο. »

Το άρθρο 14 ορίζει τα εξής:

« Τα μέτρα που απαιτούνται για την εφαρμογή της παρούσας αποφάσεως (...) πρέπει να

ληφθούν από το Συμβούλιο το αργότερο εντός έξι μηνών προ της ημερομηνίας κατά την οποία πρόκειται να τεθούν σε ισχύ (...) »

Επομένως, η κατάργηση της διπλής φορολογίας αποτελούσε σκοπό που προέβλεπε μεν η απόφαση, χωρίς όμως να τον υλοποιεί. Είναι όμως σαφές ότι ο σκοπός που προβλέπεται από απόφαση που έχει εκδοθεί από κοινοτικό όργανο βάσει της Συνθήκης καταλέγεται μεταξύ των σκοπών που προστατεύονται από το άρθρο 5 της Συνθήκης: βλ. απόφαση της 28ης Απριλίου 1977, 71/76, Thieffry (ECR 1977, σ. 765, σκέψεις 13 έως 15).

58. Επομένως, ακόμη και αν το Συμβούλιο δεν έχει ακόμη θεσπίσει μέτρα προς εφαρμογή του άρθρου 1, στοιχείο α, της ανωτέρω αποφάσεως, νομίζω ότι τα κράτη μέλη υπέχουν από το άρθρο 5 της Συνθήκης την υποχρέωση να απέχουν από κάθε μέτρο που θα μπορούσε να θέσει σε κίνδυνο την πραγματοποίηση του σκοπού της καταργήσεως της διπλής φορολογίας των αυτοκινήτων οχημάτων. Η αποφυγή της διπλής φορολογίας των οχημάτων εξασφαλίζεται τελικά, όπως είδαμε, από την ύπαρξη ενός συστήματος διμερών συμφωνιών μεταξύ όλων των κρατών μελών. Κατά συνέπεια, μολονότι ενδέχεται να είναι ορθός ο ισχυρισμός της Γερμανικής Κυβερνήσεως ότι η εκ μέρους κράτους μέλους καταγγελία των συμφωνιών δεν θα ήταν καθαυτή ασυμβίβαστη με το άρθρο 76 της Συνθήκης, εντούτοις η καταγγελία αυτή θα καθιστούσε αδύνατη την επίτευξη των διακηρυγμένων σκοπών της Κοινότητας και συνεπώς θα ήταν ασυμβίβαστη με το άρθρο 5.

59. Εφόσον δεν έχουν εναρμονιστεί οι συντελεστές των τελών κυκλοφορίας των οχημάτων, μία από τις συνέπειες της καταργήσεως της διπλής φορολογίας είναι ότι το ύψος του τέλους κυκλοφορίας ενδέχεται να διαφέρει, όσον αφορά οχήματα από δύο διαφορετικά

κράτη μέλη που κυκλοφορούν στο έδαφος και των δύο κρατών. Η επιβολή του οδικού τέλους, με τον νόμο της 30ής Απριλίου 1990, σε συνδυασμό με τη μείωση των γερμανικών τελών κυκλοφορίας, είχε ρητά ως σκοπό την αντιμετώπιση των συνεπειών που έχουν οι διαφορές αυτές για τους όρους του ανταγωνισμού μεταξύ των μεταφορικών επιχειρήσεων. Επιδιοκόταν δηλαδή η μείωση και, σε ορισμένες περιπτώσεις, η εξάλειψη των διαφορών αυτών με την επιβολή ενός νέου οδικού τέλους, που θα κατέβαλλαν όλοι οι μεταφορείς που χρησιμοποιούν τις γερμανικές οδούς και το οποίο θα απέφερε ένα μέρος των εσόδων που πραγματοποιούνταν προηγουμένως από την είσπραξη των τελών κυκλοφορίας.

60. Κατά την άποψή μου, δύσκολα θα μπορούσαν να συμβιβαστούν τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα του μέτρου αυτού με τον σκοπό της εξαλείψευσης της διπλής φορολογίας των αυτοκινήτων οχημάτων, ο οποίος ενέχει, κατά την άποψή μου, την αποφυγή των μέτρων που έχουν, εν όλω ή εν μέρει, ισοδύναμο αποτέλεσμα με τέτοια διπλή φορολογία. Ο νόμος της 30ής Απριλίου 1990 μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει τέτοιο ισοδύναμο αποτέλεσμα, επειδή επιβάλλει στους μεταφορείς από τα άλλα κράτη μέλη οικονομική επιβάρυνση, με την οποία επιδιώκεται συγκεκριμένα η διευκόλυνση της μείωσης των τελών κυκλοφορίας που καταβάλλουν οι Γερμανοί μεταφορείς. Για τον λόγο αυτό, θα μπορούσε να γίνει δεκτό ότι η έκδοση του νόμου της 30ής Απριλίου 1990 αποτελεί μέτρο ασυμβίβαστο προς τις υποχρεώσεις που υπέχει η Γερμανία από το άρθρο 5 της Συνθήκης. Εντούτοις, αφού η Επιτροπή δεν ισχυρίστηκε ότι συντρέχει τέτοια παράβαση του άρθρου 5, δεν νομίζω ότι ενδείκνυται να διαπιστωθεί η ύπαρξη της παραβάσεως αυτής εν προκειμένω.

61. Μένει ακόμη να εξεταστεί το επιχείρημα που πρόβαλε η Γερμανική Κυβέρνηση κατά την προφορική διαδικασία και κατά το οποίο η αντισταθμιστική μείωση των τελών κυκλο-

φορίας που πρόβλεψε ο νόμος της 30ής Απριλίου 1990 όχι μόνο δεν ήταν ασυμβίβαστη με τις προτάσεις της Επιτροπής, αλλά ήταν δικαιολογημένη βάσει των προτάσεων αυτών. Ειδικότερα, το άρθρο 11 της τροποποιημένης προτάσεως της Επιτροπής προβλέπει τα εξής:

« Από την 1η Ιανουαρίου 1992 οι εθνικές αρχές μπορούν να επιστρέφουν τους εισπραχθέντες φόρους οχήματος βάσει του αριθμού των οχηματοχιλιομέτρων που διανύθηκαν σε αυτοκινητοδρόμους με δίοδια στην Κοινότητα. Η επιστροφή θα πραγματοποιείται επί ετήσιας βάσης κατ' εφαρμογή του ακόλουθου τύπου (...)»

Νομίζω όμως ότι δεν επιτρέπεται η επίκληση της διατάξεως αυτής, εφόσον εξεταστεί στο πλαίσιο της οδηγίας περί εναρμόνισης στην οποία εντάσσεται, προκειμένου να δικαιολογηθούν τα επίμαχα εν προκειμένω μονομερή μέτρα. Είναι ειδικότερα αξιοσημείωτο ότι το άρθρο 8 της προτεινόμενης οδηγίας επιβεβαιώνει τη γενική αρχή ότι τα βαριά φορτηγά οχήματα ενός κράτους μέλους απαλλάσσονται από την καταβολή τελών κυκλοφορίας στα άλλα κράτη μέλη. Η καταβολή διοδίων από τα οχήματα αυτά επιτρέπεται κατά το άρθρο 5 της οδηγίας, τα δίοδια όμως αυτά πρέπει να αποτελούν συνάρτηση του κόστους της συγκεκριμένης υποδομής που χρησιμοποιείται. Σύμφωνα με την αρχική πρόταση, η επιβολή διοδίων θα επιτρεπόταν μόνο για τα έργα που θα ολοκληρώνονταν μετά την έναρξη ισχύος της οδηγίας, ο όρος όμως αυτός αντικαταστάθηκε, κατόπιν της τροποποίησης της παραγράφου 2 του άρθρου 5, με ένα νέο περιορισμό: η επιβολή διοδίων επιτρέπεται μόνο σε «συγκεκριμένους αυτοκινητοδρόμους ή δίκτυα αυτοκινητοδρόμων ή τμήματα αυτών». Η παράγραφος 2 του άρθρου 5 της τροποποιημένης προτάσεως οδηγίας περιέχει επίσης έναν σαφή και στενό ορισμό του «αυτοκινητοδρόμου». Κατά το άρθρο 11, η επιστροφή των φόρων επί των οχημάτων επιτρέπεται μόνο σε

σχέση με τα ποσά που καταβλήθηκαν ως διόδια στους αυτοκινητοδρόμους που ορίζονται στην πρόταση οδηγίας, για την επιστροφή δε αυτή προβλέπεται συγκεκριμένος μαθηματικός τύπος, ο οποίος στηρίζεται στον αριθμό των διανυθέντων χιλιομέτρων.

της μελέτης από το Συμβούλιο δεν μπορούσε σε καμία περίπτωση να δικαιολογήσει τη θέσπιση εκ μέρους της Γερμανίας μέτρων αντίθετων προς τα άρθρα 76 και 95 της Συνθήκης.

62. Κατά συνέπεια, νομίζω ότι είναι αμφίβολο αν η προτεινόμενη οδηγία θα επέτρεπε τα μέτρα που πρόβλεψε ο γερμανικός νόμος, ακόμη και αν είχε ήδη αρχίσει να ισχύει στις 30 Απριλίου 1990, ημέρα ενάρξεως της ισχύος του νόμου αυτού. Εντούτοις, το γεγονός ότι η πρόταση αυτή βρισκόταν ακόμη στο στάδιο

63. Δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν απέδειξε ότι συντρέχει αυτοτελής παράβαση του άρθρου 5, η προσφυγή της πρέπει να απορριφθεί ως προς το αίτημα αυτό. Αφού όμως οι κυριότεροι ισχυρισμοί της έγιναν δεκτοί, η αντίδικος πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 4, του Κανονισμού Διαδικασίας, τα κράτη μέλη που παρενέβησαν στη δίκη θα φέρουν τα δικά τους έξοδα.

Πρόταση

64. Είμαι συνεπώς της γνώμης ότι το Δικαστήριο θα πρέπει:

- 1) να αναγνωρίσει ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, θεσπίζοντας τα άρθρα 1 και 2 του *Straßenbenutzungsgebührengesetz*, της 30ής Απριλίου 1990, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 76 και 95 της Συνθήκης ΕΟΚ,
- 2) να απορρίψει κατά τα λοιπά την προσφυγή,
- 3) να καταδικάσει την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας στα δικαστικά έξοδα, περιλαμβανομένων και των εξόδων της διαδικασίας λήψεως ασφαλιστικών μέτρων, πλην των εξόδων των παρεμβαινόντων, οι οποίοι θα φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.