

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

13 юни 1958 година*

По дело 9/56

между

Meroni & Co., Industrie Metallurgiche, Milan, със съдебен адрес в Люксембург, в кантората на адв. Georges Margue, 6, rue Alphonse-Munchen,

ищец,

за който се явява неговия управител, инженер Aldo Meroni,

подпомаган от адв. Arturo Cottrau от Адвокатската колегия на Торино и адвокат в Corti di Cassazione в Рим,

срещу

Върховния орган на Европейската общност за въглища и стомана, със съдебен адрес на ръководния орган 2, Place de Metz, Люксембург,

ответник,

за който се явява проф. Giulio Pasetti, в качеството на представител, подпомаган от проф. Alberto Trabucchi,

с предмет иск за отмяна на Решение на Върховния орган от 24 октомври 1956 г., нотифицирано на ищеца по пощата на 12 ноември 1956 г., и съгласно което от ищеца се изисква да плати на Caisse de rééquilibration des ferrailles importées (Фонд за изравнителни плащания за железен скрап), 36, rue Ravenstein, Брюксел, сумата от 54 819 656 ITL (петдесет и четири милиона осемстотин и деветнадесет хиляди и шестстотин петдесет и шест), това решение представлява изпълнителен лист по смисъла на член 92 от Договора,

СЪДЪТ,

в състав: г-н М. Pilotti, председател, г-н А. van Kleffens и г-н L. Delvaux, председатели на състав, г-н Р. J. S. Serrarens, г-н О. Riese, J. Rueff, г-н Ch. L. Hammes, съдии,

генерален адвокат: г-н К. Roemer,
секретар: г-н А. Van Houte,

постанови настоящото

Решение

* Език на производството: италиански.

А - По допустимостта

1. Искът е предявен в предписаната форма и неговата законосъобразност в това отношение не се оспорва и не води до служебни възражения.

2. По повод на своя иск срещу Решението на Върховния орган от 24 октомври 1956 г., което представлява изпълнителен лист по смисъла на член 92 от Договора, ищецът поддържа, че Решение № 14-15 от 26 март 1955 г., „относно установяване на финансови договорености, които позволяват да се осигури редовното снабдяване със железен скрап на общия пазар” очевидно не зачита разпоредбите на Договора и е опорочено от злоупотреба с правомощие.

По смисъла на член 33, исковете „се завеждат в рамките на един месец от публикуването или съобщаването, в зависимост от конкретния случай, на решението или препоръката” и ако са предявени от предприятие или сдружение, посочено в член 48, те са допустими, ако се отнасят до общо решение или препоръка, в случай че иштите преценяват, че тези решения или препоръки са опорочени от злоупотреба с правомощие по отношение на тях.

Искът е предявен на 14 декември 1956 г. и ако поради този факт срокът за предявяване на иска, предвиден в последната алинея от член 33, е бил спазен по отношение на Решението от 24 октомври 1956 г., то по отношение на Решение № 14-15 от 26 март 1955 г. той е изтекъл.

Решение № 14-15 от 26 март 1955 г. обаче не е оспорвано директно, а по повод на иск във връзка с Решението от 24 октомври 1956 г., което представлява изпълнителен лист.

Ако Решението от 24 октомври 1956 г. е индивидуално решение, засягащо ищеца, Решение № 14-15 от 26 март 1955 г. представлява общо решение, на което се основава Решението от 24 октомври 1956 г.

За да се прецени възможността на ищеца да се позове в подкрепа на своя иск срещу индивидуалното решение, на незаконосъобразността на общото решение, на което то се основава, е било необходимо да се установи дали ищецът може да оспори последното след изтичане на срока, посочен в последната алинея от член 33 и като изтъква срещу него не само злоупотреба с правомощие по отношение на себе си, но и четирите правни основания за отмяна, посочени в първата алинея от член 33.

Съгласно заключенията на генералния адвокат е важно едно незаконосъобразно общо решение да не бъде прилагано към едно предприятие и от него не се извеждат задължения за съответното предприятие.

Член 36 от Договора предвижда в подкрепа на иск, предявен срещу решение на Върховния орган, което налага имуществени санкции или периодични имуществени санкции

„в подкрепа на своята жалба страната може, при същите условия както в член 33, алинея първа от този договор, да оспорва законосъобразността на решението или препоръката, която се твърди, че тя не е спазила”.

Тази разпоредба на член 36 не може да бъде разглеждана като специална правна уредба, приложима само към случаите на имуществени санкции или периодични имуществени санкции, а като приложение на един общ принцип, чието прилагане член 36 предвижда в специалния случай на иск, по който Съдът има неограничена компетентност.

В изричното отбелязване, което се съдържа в член 36, не би могъл да се открие довод, изключващ, *a contrario*, прилагането на определеното правило в случаите, в които тя не е изрично посочена, след като Съдът е постановил в своето Решение № 8 - 55, че един довод, *a contrario*, е допустим само в случаите, в които никакво друго тълкуване не може да бъде съответстващо и съвместимо с текста, контекста и техните крайни цели.

Всяко друго решение би затруднило и дори би направило невъзможно упражняването на правото на иск, предоставено на предприятията и сдруженията, посочени в член 48, защото то би ги задължило да търсят във всяко общо решение, още от неговото публикуване, разпоредбите, които евентуално биха могли впоследствие да им нанесат вреди или биха могли да бъдат считани за опорочени от злоупотреба с правомощие по отношение на тях.

То би ги подтикнало да се оставят да бъдат осъдени на имуществени санкции или периодични имуществени санкции, предвидени в Договора, за да могат, по силата на член 36, да оспорят незаконосъобразността на общите решения и препоръки, в чието нарушаване биха били упрекувани.

Възможността на ищеца да се позове, след изтичане на срока, предвиден в последната алинея от член 33, в подкрепа на иск, който се отнася до индивидуално решение, на незаконосъобразността на общите решения и препоръки, на които се основава индивидуалното решение, не може да доведе до отмяна на общото решение, а само на индивидуалното решение, което се основава на него.

Договорите за създаване на Европейската икономическа общност и ЕВРАТОМ изрично приемат сходна гледна точка, като предвиждат съответно в членове 184 и 156 от тях, че

„Независимо от изтичането на срока, предвиден в член 173, параграф 3 (или по отношение на втория, член 146, алинея трета), всяка страна може при спор, който засяга регламент на Съвета или на Комисията, да изтъква основанията, посочени в член 173, параграф 1 (или за втория, член 146, алинея първа), за да обоснове пред Съда неприложимостта на този регламент”.

Това съвпадане на позициите, без да представлява решаващ довод, потвърждава посоченото по-горе съждение като показва, че то се е наложило също така и на съставителите на новите договори.

Отмяната на едно индивидуално решение на основание незаконосъобразността на общите решения, на които е основано, засяга последиците от общото решение, само доколкото тези последици намират конкретен израз в отмененото индивидуално решение.

Всеки ищец има правото да изтъкне срещу всяко индивидуално решение, което го засяга, четирите правни основания за отмяна, посочени в член 33, алинея първа.

При тези условия няма никаква пречка, във връзка с предявен иск срещу индивидуално решение, ищецът да има право да се позове на четирите правни основания за отмяна, изброени в член 33, първа алинея, за да оспори редовността на общите решения и препоръки, на които е основано индивидуалното решение.

3. Ответникът е оспорил допустимостта на иска за отмяна на Решението на Върховния орган от 24 октомври 1956 г., което представлява изпълнителен лист срещу ищеца по смисъла на член 92 от Договора, поради това, че с писмото си от 12 април 1956 г. ищецът предварително е изразил съгласие за индивидуалното решение от 24 октомври 1956 г.

Ответникът е обяснил, че „никога не е възнамерявал да изрази предварително своето съгласие” или да се откаже от правото да предяви впоследствие иск срещу определянето на дължимите от него суми, извършено след м. април 1956 г., но че „му се струва законосъобразно да направи възражение, че предложението за плащане е включвало одобрение на конкретните действия на органите на Брюксел и следователно на начина, по който те са определили изравнителния процент”.

Писмото на ищеца от 12 април 1956 г. изрично изразява резерви по отношение на изчисленията, които водят до определяне на неговия дълг, и тези резерви визират по-специално условията за прилагане на общото решение № 14 – 55.

Тези резерви не позволяват писмото от 12 април 1956 г. да се разглежда, въпреки предложението за частични плащания, което се съдържа в него, като признаване на дълга или като отказ от правото той да бъде оспорван.

Поради този факт, писмото от 12 април 1956 г. не представлява пречка за допустимостта на иска.

Б - По съществуването на спора

Първото правно основание: съществено процесуално нарушение

Ищецът вижда съществено процесуално нарушение в отсъствието на мотиви, доказателство за което е приетото решение, и в служебното облагане, за което той нотифицира.

1) Отсъствие на мотиви

Ищецът забелязва в Решението от 24 октомври 1956 г. „очевиден недостиг на мотиви”.

Посоченото по-горе решение съдържа само следните два мотива:

„Като счита, че акционерно дружество Meroni & Co, Industrie Metallurgische, Stablimento Elettrosiderurgico, Via della Cebroza, Settimo Torinese, предприятие по смисъла на член 80 от Договора, е пропуснало да преведе на Caisse de rééquation des ferrailles importées, след 1 април 1954 г., дължимите вноски в съответствие с посочените по-горе решения.

Като счита, че за периода 1 април 1954 г. - 30 юни 1956 г. дължимите вноски възлизат на стойност 54 819 656 ИТЛ”.

Що се отнася до съдебната практика на Съда, тези две алинеи не биха могли да представляват отбелязване на правните и фактически съображения, които са в основата на Решението от 24 октомври 1956 г.

По този начин е лишено от задължителните правомерни основания за упражняване на правораздавателен контрол.

Поради този факт, Решението от 24 октомври 1956 г. не е в съответствие с предписанията на член 15 от Договора, по смисъла на който „решенията... на Върховния орган посочват мотивите, на които се основава”.

В своята защита обаче Върховният орган се крие зад органите на Брюксел: „Решението на Върховния орган само е възпроизвело данните, които произлизат от различните извлечения от сметки, изпращани своевременно на ищеца и това очевидно не изисква излагане на мотиви”.

Съгласно Върховния орган, липсата на мотиви, установената в Решението от 24 октомври 1956 г., не би могла да представлява съществено процесуално нарушение, тъй като това решение е допълнено чрез посредничеството на Caisse de rééquation des ferrailles importées, с изискваните от Договора мотиви.

За целите на настоящият иск, не е необходимо да се търси дали отбелязването на съответните мотиви в нотификациите, изпращани от Caisse de rééquation des ferrailles importées на ищеца, действително би освободило Върховния орган от излагането на собствени мотиви за Решението от 24 октомври 1956 г., щом като мотивите, които фигурират в посочените по-горе нотификации, не представляват основание за вземането, за което Решението от 24 октомври 1956 г. представлява изпълнителен лист.

В действителност плащането, изисквано от Решението на Върховния орган от 24 октомври 1956 г., за периода 1 август 1954 г. - 30 юни 1956 г., не е равностойно на общата сума на нотификациите, изпратени от Caisse de rééquation des ferrailles importées на дружество Meroni за този период.

То се различава от него именно чрез прибавянето на лихвите за забава и чрез приспадането на някои плащания, извършени от дружество Meroni.

Въпреки че известията съдържат отбелязване, което информира длъжника, че лихвите за забавяне ще му бъдат искани от 25-ия ден, следващ деня на нотификацията, и в устната си защита представителят на Върховния орган е потвърдил, че с писмо от 20 септември 1956 г. дружеството Meroni е било предупредено за това наказание, сумите в известията не отбелязват нито увеличения, дължащи се на закъснели плащания, нито намаления поради приспадане на предишни плащания.

В нотификациите, изпратени на ищеца от Caisse de rééquation des ferrailles importées, е невъзможно да се намери основание за плащането, което се иска от него.

Законното основание на Решението от 24 октомври 1956 г. изисква ясен и подробен отчет на елементите на вземането, за което то представлява изпълнителен лист.

Единствено подобен отчет би могъл да даде възможност за правораздавателен контрол на посоченото по-горе решение.

Решението от 24 октомври 1956 г. не е достатъчно правно обосновано нито от Върховния орган в текста, нотифициран на ищеца, нито от Caisse de péréquation des ferrailles importées в нотификациите, които му е изпратил.

Липсата на мотиви, установена по отношение на Решението от 24 октомври 1956 г., представлява съществено процесуално нарушение.

Поради този факт, в изпълнение на член 33 от Договора, това решение следва да бъде отменено.

II) Служебно облагане

Ако в своя иск ищецът изразява учудване, че Решението от 24 октомври 1956 г. не дава указания за материалните и счетоводните елементи, на които се основава платежното нареждане, за което то представлява изпълнителен лист, същият ищец уточнява в своя реплика, че „предполага – защото органите на Брюксел не са му представили никога разяснения в това отношение – че е бил облаган върху продукцията, а не върху закупения тонаж, който никога не е деклариран”.

Това предположение е потвърдено от дубликата, която уточнява, че „процедурата по предварително определена оценка от органите на Брюксел е само средство за мълчанието на предприятията и е само необходима и неизбежна последица от системата на задължителна вноска.

В действителност, ако това средство не съществуваше, би било дори безполезно да се въвежда задължение за плащане на вноски, защото всички предприятия, за да се защитят, биха се укрили във въздържанието”.

Ако нотификациите, изпратени от Caisse de péréquation des ferrailles importées до дружество Meroni съдържат следното отбелязване: „Поради неполучаване на разбивките по заводи на тонажа, който подлежи на облагане, до 15 число от втория месец, следващ месеца, за който се отнася удръжката, Дирекцията е упълномощена да направи предварително определена оценка, с помощта на регионалните служби”, Решението от 24 октомври 1956 г. не посочва определения характер на изискуемото плащане и не се отнася до текстове, които биха дали на Caisse de péréquation des ferrailles importées правомощието да извършва служебно облагане, поради липса на декларация.

Доколкото задължението, за което то представлява изпълнителен лист, е било определено, Решението от 24 октомври 1956 г. не е обосновано.

Тази липса на мотиви, която оставя ищеца в неведение относно условията, при които е изчислено неговото задължение, представлява съществено процесуално нарушение.

И на това основание, в приложение на член 33 от Договора, Решението от 24 октомври 1956 г., следва да бъде отменено.

Второ правно основание: очевидно неспазване на разпоредбите на Договора

На основание на това второ правно основание, ищецът упреква Върховния орган, че:

а) не е информирал за „обективните данни, на основа на които са били облагани италианските предприятия, и то в очевидно противоречие с член 47 от Договора, съгласно който Върховният орган „има право да публикува такива данни, които биха могли да бъдат полезни за правителствата или за всички други заинтересовани страни”.

б) „след осемнадесет месеца, е изпратил на заинтересованите страни само временните сметки” и е приложил по отношение на тях само „също така временни изравнителни премии...”

1) Недостатъчна информация

В многобройните съобщения, които е изпратил до ищеца, Caisse de péréquation des ferrailles importées никога не го е информирал за подлежащия на облагане тонаж и за процент на облагане за единица продукция.

Не е публикувана никаква информация било от Върховния орган, било от органите на Брюксел, с цел да се информират данъчнозадължените лица за методите, по които са изчислени елементите на тяхното задължение и фактическите елементи, на които се основават изчисленията.

Само с „едно допълнение на отговора на Върховния орган на въпросите, поставени от Съда”, Съдът и изглежда ищецът, са били информирани за последователните формули, по които е изчислен процента на изравняването.

Член 5 от Договора задължава Върховния орган да „оповестява публично мотивите за своята дейност” и член 47 предвижда, че ако

„Върховният орган не може да разкрива информация, която представлява професионална тайна, в частност информация за предприятията, техните делови връзки или производствените им разходи.... той има право да публикува такива данни, които биха могли да бъдат полезни за правителствата или за всички други заинтересовани страни”.

В дубликата Върховният орган е противопоставил на ищеца „изискването за елементарно зачитане на професионалната тайна”.

В конкретния случай не може да се счита за тайна, по смисъла на член 47 от Договора, събраната от сътрудническите органи информация, която е групирана за определени периоди, и по-специално на 4 юли 1955 г., до 136 предприятия, избрани сред най-значимите 240 предприятия, подлежащи на изравнителни такси.

Като не е оповестил публично, дори в общите им аспекти, мотивите за своето действие и като не е публикувал данните, които могат да бъдат полезни за правителствата и за всички други заинтересовани страни, които не са обхванати от професионална тайна, или като не задължил органите на Брюксел да ги публикуват, Върховният орган е нарушил членове 5 и 47 на Договора.

На това основание, в приложение на член 33 от Договора, Решението от 24 октомври 1956 г. следва да бъде отменено.

II) Временен характер на нотификациите, изпратени до ищеца

Ищецът упреква Върховния орган, че е основал Решението от 24 октомври 1956 г. на неокончателни финансови отчети, а Caisse de péréquation des ferrailles importées, че никога до датата на иска, или осемнадесет месеца след влизането в сила на системата, не го е информирал за окончателните отчети.

Поставя въпроса „дали може честно да се твърди, че едно предприятие може да успее да образува сериозно своите собствени цени и да публикува собствената си скала, ако то не е информирано ясно и навреме за своя изравнителен дълг”.

Ответникът противопоставя на изискването на ищеца самото естество на понятието изравняване, което изисква „последваща изчислителна операция”, която предполага познаване на фактическите данни, чието изравняване трябва да реализира.

Той уточнява в дубликата, „че става дума само за маловажни поправки”.

Не е известно от какъв порядък е окончателното изравняване, след като самите поправки, съобщени от la Caisse, и по-специално в неговото писмо от 31 октомври 1955 г., са окачествени като неокончателни.

Тяхната сума не би могла да бъде установена чрез експертиза за целите на настоящото дело.

В конкретния случай обаче подобна експертиза не е задължителна, по посочените по-горе причини Решението от 24 октомври 1956 г., предмет на иска, е следвало да бъде отменено.

Трето правно основание: злоупотреба с правомощие

Ищецът упреква ответника, че е злоупотребил с правомощие:

- като е основал Решението от 24 октомври 1956 г., което представлява изпълнителен лист, на неточните изчисления на органите на Брюксел;

- като не е спазил препоръките, с които Съветът на министрите е придружил утвърдителното становище, прието от него с единодушие, по Решение № 14-55 на Върховния орган,

- като е делегирал незаконосъобразно на органите на Брюксел правомощия, които се извеждат от Договора.

1) Неточност на изчисленията, извършени от органите на Брюксел

Ищецът упреква органите на Брюксел, че са „определили по изкуствен начин средна цена за вътрешния железен скрап, явно по-ниска от реалната цена, докато по също така изкуствен начин е завишена средната цена на вноския железен скрап”, че с това са „изопачили фактите и се създали положение, в което последиците от системата не

са били едни и същи за всички адресати, някои от които са се оказали в изгодна позиция, докато други, обратно, са понесли вреда”.

Самият ищец е признал, „че не е в състояние да докаже своите съмнения”, „че не му е известно все още как са протекли операциите по вноса и каква е била изчислената от тях претеглена средна стойност”.

Не е възможно, поради недостатъчните мотиви, обосноваващи Решението от 24 октомври 1956 г. и поради липса на информация относно съображенията, използвани от органите в Брюксел при техните изчисления, да се намери дали тези твърдения от страна на ищеца са основателни.

За целите на настоящия иск обаче не е необходимо това да се установява, тъй като недостатъчните мотиви и непубликуването на данните, които са в основата на Решението от 24 октомври 1956 г. представляват сами по себе си нарушения на Договора, които са в състояние да доведат до отмяна на посоченото по-горе решение.

II) Нарушение на препоръките, с които Съветът на министрите е придружил утвърдителното становище, прието с единодушие, по отношение на Решение № 14-15

Ищецът упреква Върховния орган, че не е спазил шест препоръки, с които Съветът на министрите е придружил утвърдителното становище по отношение на Решение № 14-15.

Официалният вестник на Общността №8 от 30 март 1955 г., стр. 689, посочва само, че това утвърдително становище „е било прието с единодушие, така както то е възпроизведено в протокола от разискванията в Съвета”.

Протоколите от Съвета на министрите не се публикуват.

Шест принципа, приети от Съвета на министрите и Върховния орган, по време на сесията на Съвета на министрите на 21 и 22 март 1955 г., принципи „от които трябва да се ръководи общата политика в областта на железния скрап”, са били публикувани в Третия общ доклад за дейността на Общността (стр.105) и тези шест принципа изглежда са тези, които има предвид ищеца.

За целите на настоящия иск не е необходимо обаче да се търсят правните последици, които в тези условия публикуваните принципи биха могли да породят, тъй като за посочените по-горе основания Решението от 24 октомври 1956 г. трябва да бъде отменено.

III) Незаконосъобразност на делегирането на правомощия, което произтича от Решение №14-15

Ищецът упреква Върховния орган за „неоспоримия и затова неприкосновен характер на сметките на Брюксел, който в крайна сметка би бил по-стриктен и определено много по-тежък от характера, присъщ на истинските решения, които винаги са оспорими пред Съда”, с други думи, ищецът упреква Върховния орган в това, че е делегирал на органите на Брюксел правомощия, които се извеждат от Договора за него, без да подчини тяхното упражняване на условията, на които Договорът би ги подчинил, ако тези правомощия биха били упражнявани директно от него.

Ищецът упреква Върховния орган и в това, че е създал „положение, в което големите и средните промишлености имат предимство над онези, които разполагат с ограничени финансови средства и които трябва да осигуряват своето снабдяване на вътрешните пазари”, с други думи, с Решение № 14-15 е делегирал правомощия на органи, които нямат качеството да ги упражняват.

Тези две оплаквания се отнасят до делегирането на правомощия, предоставено от Общото решение № 14-55 на органите на Брюксел, като първото се отнася до начините на това делегиране, а второто до самия принцип.

Преди да бъдат разгледани тези оплаквания обаче, е уместно да се установи дали Решение № 14-55 наистина е предоставило делегиране на правомощия на органите на Брюксел.

а) Дали с Решение № 14-55 е предоставило делегиране на правомощия на органите на Брюксел?

Уместно е да се установи дали Решение № 14-55 „относно установяване на финансови договорености, които позволяват да се осигури редовното снабдяване със железен скрап на общия пазар” представлява истинско делегиране на органите на Брюксел на правомощия, които Договорът е дал на Върховния орган, или то е предоставило на тези органи само правомощието да приемат „резолуции”, чието изпълнение би принадлежало на Върховния орган, който би носил пълната отговорност за тях.

Някои разпоредби на Решение №14-55 насочват към втората хипотеза, и по-специално:

– съображението, съгласно което „Върховният орган е отговорен за правилното функциониране на финансовите договорености и следователно той трябва във всеки момент да бъде в състояние да се намесва ефикасно”,

– член 1 уточнява, че „функционирането на посочените по-горе договорености е поверено – под ръководството на Върховния орган – на Съвместното бюро на потребителите на железен скрап (наричано по-нататък Съвместното бюро) и на Caisse de rééquilibration des ferrailles importées (наричан по-нататък la Caisse)”,

– член 4, втора алинея предвижда, че „при неизвършване на плащания в сроковете, la Caisse иска намесата на Върховния орган, който „може” (а не трябва) „да вземе решение, което представлява изпълнителен лист”,

– член 8, който предвижда, че „Върховният орган назначава един постоянен представител и негов заместник пред Съвместното бюро и пред la Caisse. Постоянният представител или неговият заместник присъствуват на всички заседания на Управителния съвет и на Общото събрание на Съвместното бюро и на la Caisse. Постоянният представител или неговият заместник предават незабавно на Върховния орган решенията, приети от посочените по-горе органи, и информира Върховния орган за всеки въпрос, който изисква разискване, по смисъла на посочения по-нататък член 9”,

– член 9 посочва, че „решенията на Съвместното бюро и на la Caisse се приемат с единодушие от техния съвет по въпросите от тяхна компетентност и с единодушие на двата съвета по въпросите от споделена компетентност. Постоянният представител на Върховния орган или неговият заместник могат обаче да подчинят решението на одобрението на Върховния орган. При липса на единодушно решение от съветите на Съвместното бюро или на la Caisse относно мерките, предвидени в посочените по-горе членове 3, 4 и 5 (параграф първи), решението се взема от Върховния орган. Върховният орган, неговият постоянен представител или заместник могат да поискат свикването на Съвместното бюро и на la Caisse в максимален срок от десет дни, и да сезират тези органи за всяко предложение. Ако заседанието не се състои в десетдневен срок, Върховният орган може сам да вземе решение по тези предложения”.

Други разпоредби на Решение № 14-55 потвърждават първата хипотеза и по-специално член 4, първа алинея:

„La Caisse нотифицира предприятията за размера на вноските, които трябва да бъдат внесени, и за сроковете за тяхното внасяне. Той е упълномощен да събира тези плащания”.

Член 6, алинея първа :

„La Caisse е изпълнителният орган на финансовите договорености, установени с настоящото решение”.

Освен това, от тези две тълкувания Върховният орган е избрал първото, като е уточнил в писмената си защита, че

„Върховният орган приема данните, предоставени от органите на Брюксел, без да може да добави нищо към тях. Всяко друго специфично обоснование би означавало непозволена намеса в правомощията на друг орган с цел да бъдат обяснени съображенията в процеса на изработването на техните решения”...
„Вноските цени, качествата на вноския железен скрап и среднопретеглената цена в Общността, са съображения, които органите на Брюксел вземат под внимание при определянето на изравнителните проценти: оспорваното решение само възпроизвежда резултата от прилагането на изравнителния процент към ищеца от страна на тези органи. Ако се приеме, че грешката, от която ищецът се жалва, може да представлява злоупотреба с правомощие, тя би била извършена по време на разискванията от органите по изравнителните плащания, които Върховният орган не може повече да атакува, щом като неговият представител пред органите на Брюксел не е запазил окончателното решение за Върховния орган в съответствие с член 9 от Решения № 22-54 и № 14-55. Действително е немислимо, че щом като решението на компетентните органи на Брюксел вече е взето с единодушие и без резерви от страна на представителя на Върховния орган, то да продължи да бъде изложено на възможни промени, наложени едностранно само от Върховния орган; фактът, че се изисква единодушното съгласие на всички членове на разискващите органи, за да бъдат задължителни решенията, е от изключително значение. Но дори ако, в противоречие с недвусмисления текст на вече цитираните членове и с тяхното системно тълкуване, се е искало да се приеме, че представителят на Върховния орган ще може впоследствие, във всеки момент, да измени или да отмени тези решения, съответното правно основание би продължило да бъде нерелевантно по отношение на отмяната на оспорваното

решение. В действителност в този случай, за да може да се оспори съответното решение пред Съда, би трябвало в неговото съдържание да бъдат внесени изменения, като му се придаде значение, съвсем различно от значението на обикновено създаване на изпълнителен лист, позовавайки се на предварително съществуващо задължение, и ищецът би трябвало да посочи, че в оспорваното решение Върховният орган възприема разискванията на органите на Брюксел, довели до определяне на изравнителния процент, и че тези разисквания представляват решение на самия Върховен орган, срещу което ищецът е легитимиран да действа.”

Върховният орган би могъл да претендира, че възможността за неговия представител, по смисъла на член 9 от Решение № 14-55, „да подчини решението на одобрение от Върховния орган”, му оставя отговорността за всяко решение на органите на Брюксел, но че посоченото по-горе извлечение от писмената защита задължава да се вземе предвид, че Върховният орган не възприема разискванията на органите на Брюксел, водещи до определяне на изравнителния процент.

Поради този факт, Решение № 14-55 поражда истинско делегиране на правомощия и е уместно да се разгледа дали подобно делегиране е в съответствие с изискванията на Договора.

б) Подробности на прилагането на Решение № 14-55

Ако самият Върховен орган е упражнил правомощията, които с Решение № 14-55 е поверил за упражняване на органите на Брюксел, те биха били подчинени на правилата, предвидени в Договора, и по-специално на тези, които му налагат:

- задължението да обосновава своите решения и в тях да се посочат задължително събраните становища (член 15),
- задължението да публикува всяка година общ доклад за своите дейности и за административните си разходи (член 17),
- задължението да публикува данните, които могат да бъдат полезни за правителствата или за всички други заинтересовани страни (член 47).

В същия случай, неговите решения и препоръки биха подлежали на контрола на Съда на ЕО при условията, предвидени от член 33.

Решение № 14-55 не е подчинило упражняването на правомощията, които то възлага на органите на Брюксел на нито едно от условията, на които то би било подложено, ако Върховният орган ги беше упражнявал директно.

Дори ако делегирането, което произтича от Решение № 14-55, изглежда редовно що се отнася до Договора, то не би могло да възложи на делегирания орган правомощия, различни от онези, които се извеждат от Договора за самия делегиращ орган.

Възможността за органите на Брюксел да вземат решения, освободени от условията, на които тези решения биха били подложени, ако биха били приети пряко от Върховния орган, фактически дава на органите на Брюксел по-широки правомощия, отколкото се извеждат от Договора за Върховния орган.

Като не подчинява решенията на органите на Брюксел на правилата, на които Договорът подчинява решенията на Върховния орган, делегирането, което произтича от Решение № 14-55 нарушава Договора.

Поради този факт, Решението от 24 октомври 1956 г., което представлява изпълнителен лист за задължение, установено в изпълнение на Общото решение № 14-55, което е незаконосъобразно, трябва да бъде отменено.

Ищецът упреква органите на Брюксел, че са пристъпили по отношение на него, без законно основание, към служебно облагане и към временно изчисление на неговия изравнителен дълг.

Уместно е да се прецени дали органите на Брюксел са имали правомощието да определят изравнителните вноски по този начин, щом като по отношение на първото правно основание е било установено, че Решението от 24 октомври 1956 г. е трябвало да бъде отменено за съществено процесуално нарушение, защото то не е посочвало, че сумата на исканото плащане е установена чрез служебно облагане и временно изчисление.

В своя отговор на въпросите, поставени от Първия състав, Върховният орган е информирал на 18 юли 1957 г., че възможността за служебно облагане произтича от „решенията с идентично съдържание, взети на 26 май 1955 г. от la Caisse de rééquilibration des ferrailles importées и от Съвместното бюро на потребителите на железен скрап, като се уточнява, че поради неполучаването на разбивката по заводи на тонажи, които подлежат на облагане на 15 число на втория месец, следващ месеца, който се отнася до удръжката, Дирекцията е упълномощена да пристъпи към предварително определено изчисляване с помощта на регионалните бюро”.

Решение № 14-55 не предоставя на органите на Брюксел възможността да прибегват към подобен начин на облагане, както и да го прилагат ретроактивно, нито да нотифицират за временни изчисления.

Ако методът на служебното изчисляване е използван също за основата на общите удръжки, е изрично разрешено с Решение № 31-55 от 19 ноември 1955 г. (ОВ 21, 28 ноември 1955 г., стр. 906), след като с Решения № 2-52, член 4, и № 3-52, член 5, Върховният орган беше задължил предприятията да декларират своята продукция и беше регламентирал правилата по отношение на техните декларации.

Всяка процедура на служебно облагане и временни изчисления трябва да бъде подчинена на ясни правила, които са в състояние да предотвратят всякакъв произвол и да допуснат контрол над използваните данни.

Делегирането на правомощия не се предполага по презумпция и дори да е упълномощен да делегира своите правомощия, делегиращият орган трябва да вземе изрично решение за тяхното прехвърляне.

Служебното облагане и нотифицирането на временните задължения, извършено от органите на Брюксел, няма правно основание и по тази причина също и Решението от 24 октомври 1956 г., което представлява изпълнителен лист по отношение на задълженията, установени с процедура, която няма правно

основание, трябва да бъде отменено.

в) Обхват на делегирането на правомощия

Ищецът упреква Върховния орган в това, че със своето Решение № 14-55 е делегирал на органите на Брюксел правомощия, които те нямат качеството да упражняват.

Член 8 от Договора възлага на Върховния орган

„да гарантира постигането на целите, определени с настоящия договор при условията, предвидени в него”

и не предвижда възможност за делегиране.

Не може да се изключи обаче възможността изпълнението на „финансовите договорености, общи за няколко предприятия”, предвидени в член 53, алинея а), да бъде възложено на органи, уредени от частното право, получили отделна правосубектност и собствени правомощия.

Финансовите договорености, установени от самия Върховен орган в изпълнение на алинея б) от същия член, трябва да отговаря на същите цели както тези, които са разрешени в изпълнение на алинея а).

Поради това трябва да бъдат сходни по форма, и по-специално да ползват съдействието на органи с отделна правосубектност.

Оттук възможността на Върховния орган да разрешава или да установява финансовите договорености, посочени в член 53 от Договора, му предоставя правото да възлага определени правомощия на сходни органи, при условията, които са определени от него и под негов контрол.

В светлината на член 53 обаче подобни делегирания са законосъобразни само в случай, че Върховният орган ги

„признава за необходими за изпълнението на задачите, предвидени в член 3, и които са съвместими с този договор, и по-специално с член 65”;

Член 3 не визира по-малко от осем отделни, много общи цели, и за които не е сигурно, че могат да бъдат преследвани едновременно, при всички обстоятелства, и в тяхната цялост.

В преследването на целите, предвидени в член 3 от Договора, Върховният орган трябва да осигурява постоянно решаването на всеки конфликт, до който могат да доведат евентуални противоречия между целите, взети поотделно, и в случай че подобни противоречия бъдат установени, да даде предимство на една или друга от целите, предвидени в член 3, с оглед на икономическите факти или обстоятелства, при отчитането на които той взема своите решения.

Съвместяването на различните цели на член 3 предполага истинско дискреционно правомощие, което включва труден избор, основан на съобразяване с икономическите факти и обстоятелства, поради които е извършен.

Последиците, които произтичат от делегиране на правомощия, са много различни според това дали те са насочени към ясно разграничени изпълнителни правомощия и чието упражняване, поради този факт, подлежи на строг контрол що се отнася до обективни критерии, определени от делегиращия орган, или към дискреционно правомощие, предполагащо широка свобода на преценка, способна да даде израз, в зависимост от нейното упражняване, на истинска икономическа политика.

Делегиране от първия тип не е в състояние да измени чувствително последиците, които поражда упражняването на правомощията, до които то се отнася, докато делегиране от втория тип, като замества избора на делегиращия орган с този на делегиращия орган, осъществява истинско преместване на отговорността.

Член 53 би могъл във всеки случай, с оглед на прилагането на предвидените в него финансови договорености, да разреши само делегиране на правомощия, „необходимо за постигане на целите, определени в член 3”.

Подобно делегиране обаче може да се отнася само до изпълнителни правомощия, ясно определени и напълно контролирани от Върховния орган в упражняването им.

Член 3 възлага целите, които изброява, не отделно на Върховния орган, но и на „институциите на Общността в рамките на своите правомощия и в името на общия интерес”.

Тази разпоредба позволява в равновесието на правомощията, характерно за институционната структура на Общността, да се види основна гаранция, предоставена от Договора, и по-специално на предприятията и на сдруженията от предприятия, по отношение на които се прилага.

Делегирането на дискреционно правомощие, като то бъде поверено на органи, различни от тези, определени от Договора за гарантиране и контрол над неговото упражняване в рамките на съответните им правомощия, би накърнило тази гаранция.

В светлината на посочените по-горе критерии е уместно да се установи дали делегирането на правомощия, предоставени от Върховния орган на органите на Брюксел, по силата на Решение № 14-55, отговаря на изискванията на Договора.

Решение № 14-55 предвижда в член 5 от него, че

„Съвместното бюро е компетентно да предлага на la Caisse:

- а) тонажа на железния скрап, внасян от трети страни или на приравнен към него железен скрап, който може да се ползва от изравняване;
- б) условията, на които е подчинено ползването на изравняване;
- в) максималната изкупна цена при внос;
- г) изравнителната цена, като може да бъде определена или за деня на поръчката

или за деня на доставката;

д) критериите за изчисляване на икономии на железен скрап, реализирани чрез нарасналото потребление на чугун;

е) размерът на премията, предоставена в зависимост от тези икономии”.

В третия общ доклад за дейността на Общността са оповестени публично (стр. 105) общите принципи, приети от Съвета на министрите и Върховния орган и „от които следва да се вдъхновява общата политика в областта на железния скрап”.

Тези общи принципи установяват по-специално, че

„Цената на железния скрап за производителя на стомана – т.е. общата стойност на покупната цена и на изравнителните такси – не трябва да надхвърля едно разумно равнище в сравнение с тази, която ефективно понасят производителите на стомана в основните страни конкуренти.

За да се избегне увеличаване на себестойността на продукцията общо за Общността, и по-специално увеличаването на нетното тегло, в резултат от функционирането на la Caisse в някои региони в Общността, изравнителните удръжки не трябва да бъдат увеличавани без сериозно основание.

Усилието, направено в полза на вноса и на едно разумно ценово ниво, не трябва да подтиква както при съществуващите съоръжения или чрез създаването на нови съоръжения, към необмислено развитие на потреблението на железен скрап.

Уместно е да се предприемат всички усилия с цел да се намали, в рамките на техническите и икономическите възможности, както и на наличността на други суровини, потреблението на железен скрап чрез нарасналото използване на чугун”.

Повечето от предложенията, които по смисъла на посочения по-горе член 5, компетентното бюро следва да представи на la Caisse, и по-специално определянето на „максимална покупна цена при внос”, на „изравнителната цена”, на „критерии за изчисление на икономии на железен скрап” и на „размера на премията, предоставяна в зависимост от тези икономии”, не могат да бъдат продукт на чисто счетоводни операции, основаващи се на обективните критерии, определени от Върховния орган.

Те предполагат широка свобода на преценка и като такива произтичат от упражняването на дискреционно правомощие, насочено към съгласуване на многобройните изисквания на една сложна и разнообразна икономическа политика.

Като заявява в третия си общ доклад, че „общата политика в областта на железния скрап трябва да се ръководи от общите принципи”, приети от Съвета на министрите и от Върховния орган, последният имплицитно признава, че тези принципи не са достатъчни за определянето на решенията на органите на Брюксел.

Поради липса на обективни критерии, способни да определят техните решения,

органите на Брюксел трябва да прилагат в изпълнението на задачите, които им се възлагат с Решение № 14-55, широка свобода на преценка.

На два пъти обаче, с Решения № 9-56 и 34-56, Върховният орган е взел, вместо и на мястото на органите на Брюксел, решения, които са предполагали упражняването на дискреционно правомощие.

Може да се постави въпросът дали, като се позовава на своята компетентност за вземане на решения, които, в изпълнение на Решение № 14-55, биха могли да бъдат взети от органите на Брюксел, той е имал намерение да запази за себе си преценката на икономическите факти и обстоятелства, които са в състояние да ги определят.

Същевременно нищо не позволява да се твърди, че това е било така, тъй като неговата намеса се е изисквала не поради дискреционния характер на съответните решения, а по силата на разпоредбите на член 9, алинея втора от Решение № 22-54, която предвижда, че

„в отсъствието на единодушно решение на Съветите на Съвместното бюро или на la Caisse, всеки въпрос се решава с решение на Върховния орган”.

С член 9 от Решение № 14-55, Върховният орган предостави на своя постоянен представител пред органите на Брюксел възможността да подчинява всяко решение на одобрението на Върховния орган.

Като си запазва възможността да не даде своето одобрение, Върховният орган не е запазил достатъчно правомощия, за да може делегирането, което произтича от Решение № 14-15, да остане в определените по-горе граници.

Върховният орган е отбелязал в посочения по-горе параграф от писмената защита, че той „само е възпроизвел данните, предоставени от органите на Брюксел, без да може да добави нищо към тях”.

При тези условия, делегирането на правомощия, предоставено на органите на Брюксел с Решение № 14-55, им предоставя свобода на преценка, която предполага широко дискреционно правомощие, и то не може да бъде разглеждано като съвместимо с изискванията на Договора.

Решението от 24 октомври 1956 се основава на общо решение, което е незаконосъобразно, що се отнася до Договора, и на това основание то също трябва да бъде отменено.

По съдебните разноски

Изтъкнатите от ответника правни основания не са приети.

Съгласно член 60, параграф първи от Правилника на Съда, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски.

Като взе предвид материалите по делото;

след като изслуша устните състезания на страните;

след като бяха изслушани заключенията на генералния адвокат;

като взе предвид членове 3, 5, 15, 17, 33, 36, 47, 53, 80 и 92 от Договора;

като взе предвид Протокола относно Статута на Съда;

като взе предвид Правилника на Съда, както и Правилника на Съда за съдебните разходи;

като взе предвид Решение № 22-54 от 26 март 1954 г. и № 14-55 от 26 март 1955 г. на Върховния орган, които установяват механизъм на изравняване на железен скрап, внесен от трети страни,

Съдът,

като отхвърля всички други по-общи или противоречиви заключения, реши :

1) Искът се приема за допустим,

2) Решение на Върховния орган от 24 октомври 1956 г., нотифицирано на ищеца по пощата на 12 ноември 1956 г., и съгласно което ищецът е задължен да внесе във la Caisse de péréquation des ferrailles importées, 36, rue Ravenstein, Брюксел, сумата от 54 819 656 ITL (петдесет и четири милиона осемстотин и деветнадесет хиляди шестотин петдесет и шест), това решение представлява изпълнителен лист по смисъла на член 92 от Договора, се отменя.

Ответникът понася съдебните разходи.

Така реши и постанови Съдът, Люксембург, 13 юни 1958 година.

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 13 юни 1958 година.

Подписи