

РЕШЕНИЕ

30 октомври 1975 година *

По дело 23/75

с предмет жалба до Съда от Pretura di Abbiategrasso за преюдициално запитване по дело, висящо пред този съд, между

Rey Soda,

Associazione Industrie Prodotti Alimentari
Associazione Industriali Bevande Gassate
Associazione Industriali Prodotti Alimentari

и

Cassa Conguaglio Zucchero

относно законността и тълкуването на член 6 от Регламент (ЕИО) № 834/74 от 5 април 1974 г., който установява необходимите разпоредби за предотвратяване на нарушаването на пазара на захар в резултат от увеличение на цените в този сектор за пазарната 1974/75 година на захар, (ОВ 1974 г., L 99, стр. 15).

СЪДЪТ,

в състав: г-н R. Lecourt, председател, г-н R. Monaco и Н. Kutscher, председатели на състав, г-н A. M. Donner, г-н J. Mertens de Wilmars, г-н P. Pescatore, г-н M. Sørensen, г-н A. J. Mackenzie Stuart и г-н A. O'Keefe, съдии,

генерален адвокат: г-н H. Mayras

секретар: г-н A. Van Houtte

постанови настоящото

Решение

1. С определение от 30 януари 1975 г., получено в Съда на 19 февруари 1975 г., Pretura di Abbiategrasso моли Съда съгласно член 177 от Договора за ЕИО, за преюдициално запитване относно законността и тълкуването на член 6 от Регламент (ЕИО) № 834/74 на Комисията (ОВ 1974 г., L 99, стр. 15) допълнен и изменен с Регламент (ЕИО) № 1495/74 на Комисията (ОВ L 158, стр. 20) и Регламент № 2106/74 на Комисията (ОВ 1974 г., L 218, стр. 53).

* Език на производството: италиански.

2. От препращащото определение става ясно, че отговорът на въпросите има за цел да се даде възможност на националния съд да реши дали налагането на данък от Cassa Conguaglio Zucchero върху захарните продукти, складирани от италианските промишлени консуматори при промяната към захарна година 1974/75, е в съответствие с правото на Общността.

3. Тъй като данъкът върху захарните стоки е бил въведен с италианска наредба-закон, която препраща към горепосочените регламенти на Комисията, националният съд пита Съда в своя първи въпрос дали член 6 от Регламент (ЕИО) № 834/74 трябва да се тълкува в смисъл, че не съдържа правомощия за Италия да налага парични налози върху консуматорите на захар и в полза на производителите на цвекло.

4. Във втория въпрос, националният съд моли Съда да се произнесе дали тази разпоредба е била приета незаконосъобразно, доколкото налог от разрешения вид трябва изрично да бъде одобрен от Съвета на министрите.

5. Тъй като настоящите два въпроса са тясно свързани, подходящо е да се обединят за целите на отговора.

Първите два въпроса

6. Член 6 от Регламент № 834/74 е бил приет от Комисията съгласно член 37, параграф 2 от Регламент № 1109/67 на Съвета, основният регламент в захарния сектор.

7. Ищецът по главното дело твърди на първо място, че член 37, параграф 2 не позволява на Комисията да изисква от държавите-членки да налагат парични налози върху захарните стоки, складирани в тази държава.

8. На второ място, дори ако Комисията е била упълномощена, не е можела да налага такова задължение без да компенсира промяната в нивото на цените на Общността, изразени в разчетни единици, а не измененията на настоящите цени в национална валута като резултат от девалвацията на тази валута.

9. Тъй като целта на член 155 от Договора е запазването на баланса между правомощията на Съвета и Комисията, правомощията, предоставени на Комисията по член 37, параграф 2, трябва да се тълкуват стриктно.

10. Тъй като член 155 от Договора постановява, че „Комисията упражнява правомощията, предоставени ѝ от Съвета за прилагане на разпоредбите, приети от него”, от контекста на Договора, в който трябва да бъде поставен и също така от практическите изисквания, следва, че концепцията по прилагането трябва да се тълкува разширително.

11. Тъй като Комисията сама продължително може да следи с внимание тенденциите на пазарите на земеделски продукти и да действа по спешност, когато ситуацията го

изисква, Съветът може да бъде убеден да предостави на Комисията в сферата на общата земеделска политика широки правомощия за преценка и действие.

12. По-нататък разпоредбите, цитирани в член 155, позволяват на Съвета да определи всички условия, които могат да са предмет на упражняване на правомощията, предоставени от него на Комисията.

13. Поверените на Комисията правомощия съгласно член 37, параграф 2 от основния регламент трябва да бъдат приети съгласно така наречената процедура „Управителен комитет“, механизъм, който позволява на Съвета да предостави на Комисията значително широки правомощия на прилагане, докато запазва, когато е необходимо, своето право за намеса.

14. Когато по този начин Съветът предостави разширени правомощия на Комисията, границите на настоящите правомощия трябва да се преценят във връзка с основните общи цели на организацията на пазара и по-малко по отношение на буквалното значение на думите, с които се предоставят тези правомощия.

15. Като се имат предвид настоящите принципи, подходящо е на първо място да се обсъди дали член 37, параграф 2 от Регламент № 1009/67 може да даде законосъобразна правна основа за въпросните разпоредби, приети от Комисията.

16. Член 37, параграф 1 постановява:

„Съветът..., по отношение складираната захар към 1 юли 1968 г., приема разпоредби, които се отнасят до нужните мерки за компенсиране на разликата между националните цени на захарта и цените, валидни от 1 юли 1968 г.“ (датата, на която общата система на цените, създадена от настоящия регламент, става приложима).

17. Член 37, параграф 2 постановява:

„Необходимите разпоредби за предпазване на пазара на захар от нарушения в резултат от промяната в нивата на цените при промяна от една пазарна година към следващата, могат да бъдат приети в съответствие с процедурата, установена в член 40“ (което означава, съгласно така наречената процедура, „Управителен комитет“).

18. Сходството в запазените правомощията за Съвета относно промяната на първата захарна кампания и предоставени на Комисията за целите на следващите пазарни години, се обяснява от Съвета в 15 съображение от настоящия регламент.

19. Там се обяснява, че:

„- прехода към система, създадена от настоящия регламент, трябва да бъде осъществен колкото е възможно по-гладко;

- в този смисъл определени преходни мерки могат да се окажат необходими;

- същата нужда може да се появи при всяка промяна от една пазарна година към следващата;

- разпоредбата трябва да предвижда възможността за приемане на съответните мерки.”

20. Съгласно член 37, параграф 2, на Комисията е дадено правомощие да приеме, както направи Съветът по Регламент № 769/68 относно установяване на мерките, необходими за компенсиране на разликата между цените в Общността от юли 1968 г. (ОВ 1968 г., L 143, стр. 14), мярка за изравняване с цел да се предотврати нарушаване на пазара в резултат от промяната в нивото на цените при промяната от една захарна кампания към следващата.

21. По настоящото дело Съветът е решил, че прилагането на новия обменен курс на италианската лира по отношение на разчетната единица следва да е във връзка с пазара на захар до началото на захарната кампания 1974/75, като по този начин оставя на Комисията задължението да вземе това предвид при приемане на разпоредбите, които могат да са необходими за избягване на нарушаването на италианския пазар.

22. Постигането на целите на член 37, параграф 2, които се състоят в това да се даде възможност на Комисията да предотврати нарушенията, които съществено промени в цените на захар могат да причинят на пазарите, по настоящото дело това е италианският пазар, може да бъде осуетено, ако Комисията също така не е взела предвид промяната в цените, изразена в националната валута.

23. Значителното увеличение на цените в Общността, изразено в национална валута, насърчава прекалено запасяване.

24. Една разпоредба, която задължава притежателите на количества извън определени граници да заплащат такса върху тези запаси, сама по себе представлява мярка, която вероятно пречи на прекомерното запасяване и насърчава редовната доставка за потребителите, при условие че мярката е била обявена своевременно и изразена с точни и принудителни условия.

25. Въпреки това член 37, параграф 2 от основния регламент, които дава на Комисията възможност, в съответствие с процедурата за консултации на Управителен комитет, да вземе мерки, директно приложими от държава-членка, не може да се тълкува като даващ възможност на Комисията да налага на държава-членка, като мярка по прилагане, задължението да състави съществени основни правила, които не са предмет на контрол от Съвета.

26. Така съгласно създадената система от член 37, параграф 2 от основния регламент, Комисията е тази която точно определя съществено основни правила, когато след консултации с Управителния комитет се реши да се поиска от определени притежатели на захар в една държава-членка да платят такса върху запасите.

27. Тъй като резултатите от обявяването на такса, която ще попречи на прекомерните запаси от един продукт, зависи до голяма степен от размера на таксата, в допълнение

към задължените страни, обявяването трябва да показва и основата за изчисляване на таксата.

28. Съответно при изпълняване на задължението, поставено ѝ от член 37, параграф 2, Комисията следва да е определила основата на изчисляване на таксата и категориите задължени лица и да е предоставила това решение на Управителния комитет за становище.

29. Съответно Комисията е имала законовата възможност чрез член 37, параграф 2 след като е получила положително становище от Управителния комитет, да приеме разпоредба, която предвижда налагането на паричен налог върху притежателите на запаси от захар в държава-членка като резултат от промяна в общите цени и в настоящите цени, изразени в национална валута, при промяната на нова захарна кампания, доколкото настоящата разпоредба определя съществените основни правила.

30. На следващо място е необходимо да се проучи дали Комисията е използвала законосъобразно това правомощие в настоящото дело.

31. Член 6 от Регламент № 834/74 постановява:

„1. Италия предприема национални мерки за възпрепятстване нарушаването на пазара в резултат от увеличаването от 1 юли 1974 г. на цените на захарта, изразени в италиански лири. Настоящите разпоредби, по-специално, се състоят в плащане на производители на цвекло на увеличената стойност на запасите.

2. Мерките, посочени в настоящия член, които са били или ще бъдат приети, се обявяват писмено на Комисията преди 5 юни 1974 г.”.

32. Въпреки че първият параграф от настоящия член изисква Италия да плати на производителите на цвекло, той не определя какво е значението на концепцията „увеличена стойност” и „запаси”.

33. Следователно е необходимо да се провери дали контекстът и прецедентите в Общността са такива, че да дадат точното съдържание на настоящата разпоредба.

34. В Регламент (ЕИО) № 750/68 на Съвета от 18 юни 1968 г. относно установяване на основните правила за компенсирание на складовите цени на захарта, е обяснено, че въпреки че захарта обикновено се съхранява от производителите, в някои държави-членки се съхранява също от лица, които се занимават с друга дейност.

35. В съображенията от Регламент (ЕИО) № 748/68 на Съвета от 18 юли 1968 г., относно установяване на основните правила за забавената част от производството на захар за следващата пазарна година (ОВ № 137, стр. 1) е обяснено, че производител, който пренася захар, „може да издейства цена, равна на интервенционната цена, валидна за тази пазарна година” и „съгласно член 37, параграф 2 от Регламент №

1009/67 ЕИО в случай на промяна в нивата на цените ... могат да се приемат мерки за компенсиране разликата по отношение складираната захар на 1 юли”.

36. Следователно концепцията за запасите по отношение на захарта покрива основно запасите на производителите.

37. Запасите, държани от индустриалните потребители, точно като останалите потребители, като основно правило не попадат под общата организация на пазара, тъй като щом веднъж захарта достигне до този етап, производственият и пазарният цикъл са приключили.

38. Въпреки че като основно правило един индустриален потребител на захар не складира в смисъла на разпоредбите за земеделие, а само държи тези количества, които поради характера и сроковете на неговата дейност са необходими за нормално производство, въпреки това той може при определени обстоятелства да бъде насърчен спекулативно да съхранява запаси и по този начин да наруши пазара.

39. По този начин, въпреки че Регламент № 769/68 на Съвета освобождава количества захар, които тези индустрии изискват за нормалния работен период от четири седмици от данъка, въведен с настоящия регламент, той налага на тези индустрии данък за останалата част от техните запаси.

40. За да се избегне нарушаване на пазара във Франция, Регламент № 1344/71 на Комисията предвижда налагане на данък върху запасите, нотифицирани на 1 юли 1971 г., но освобождава запаси, считани за работните запаси за потребители до максимална сума от 20 000 метрични тона.

41. Въпреки че последното съображение от Регламент № 834/74, което обяснява, че мерките, които Италия е задължена да предприеме, трябва „да имат за резултат премахване на всякакви стимули за прекомерно запасяване”, може да създаде впечатление, че работните и нормални запаси на индустриалните потребители са освободени, въпреки всичко е необходимо това се да заяви ясно, както е направено в предишни регламенти на Общността.

42. Комисията претендира, че член 6 от Регламент № 834/74, като не прави никакви разграничения, е имал за цел да се прилага към всички захарни запаси без изключение, включително работните запаси на индустриалните потребители.

43. Казва се, че настоящият аргумент се потвърждава от Регламент № 1495/74 на Комисията, който налага задължението на „всички притежатели в Италия в 00.00 часа на 1 юли 1974 г., на каквато и да е основа, ...”.

44. Задължение за обявяване от този вид е съвместимо с освобождаване на работните запаси, както е било в предишни регламенти на Общността.

45. Член 6 от Регламент № 834/74 или самостоятелно, или във връзка с Регламент № 1495/74, или в светлината на предишни регламенти на Общността, не може да се тълкува като определящ класовете търговци, задължени да плащат данъка.

46. От това трябва да се заключи, че Комисията, като е определила целта на мерките, които италианските органи са били задължени да предприемат, следва да определи по отношение на всеки бизнес клас, като се има предвид размера на предприятията, какво трябва да се разбира под „прекомерно запасяване.“

47. Освен това, тъй като концепцията за „увеличена стойност“ е нов термин в регламентите относно земеделието, както Комисията обяснява в хода на делото, методът за изчисляване на така увеличената стойност изисква точни правила.

48. Като допълнение, като не определя основите за изчисляване на данъка във въпросната разпоредба и оставя Италия да ги избере, Комисията се освобождава от своята отговорност да приема основните правила и да ги предостави чрез процедурата на Управителния комитет за одобрение, ако е необходимо, от Съвета.

49. Следователно, отговорът на първите два въпроса на националния съд трябва да бъде, че член 6 от Регламент № 834/74 е невалиден.

Девети въпрос

50. С деветия въпрос се пита дали правната система на Общността признава принципите, които дават възможност на законодателна мярка на държава-членка да бъде обявена за незаконна, доколкото това противоречи на правото на Общността, когато тази мярка е приета с цел прилагане на невалидни мерки на институциите на Общността.

51. На първо място всички национални органи определят последиците в техните правни системи от обявяването на такава невалидност съгласно член 177 от Договора за ЕИО.

Другите въпроси

52. Другите въпроси на националния съд се отнасят до законността на разпоредбата на член 6 от Регламент № 834/74 в други аспекти, така че с оглед отговора на първите два въпроса, те стават безпредметни.

По съдебните разноски

53. Разноските, направени от Комисията на Европейските общности и от Италианската република за представяне на своите становища пред Съда, не подлежат на възстановяване.

54. С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред националния съд, последният следва да се произнесе по съдебните разноски.

По изложените съображения, Съдът реши:

в отговор на въпросите, представени му от Pretura di Abbiategrasso с определение на този съд от 30 януари 1975 г.,

Член 6 от Регламент № 834/74/ЕИО на Комисията е невалиден.

Подписи