

## РЕШЕНИЕ НА СЪДА

6 декември 1984 година\*

По дело 59-83

**SA Biovilac NV**, със седалище в Leuze, Белгия, за който се явява адв. Hans G. Kemmler, адв. Barbara Rapp-Jung и адв. Alexander Bohlke, Rechtsanwälte, Frankfurt am Main, с кантори в Брюксел, Rue de la Loi 223-225 и със съдебен адрес в Люксембург, в кантората на адв. Ernest Arendt, 34 B, rue Philippe-II,

ищец,

срещу

**Европейската икономическа общност**, за която се явява Комисията, самата тя представлявана от г-н Jörn Sack, член на нейната правна служба, в качеството му на представител, със съдебен адрес в Люксембург при г-н Oreste Montalto и г-н Manfred Beschel, също членове на нейната правната служба, сграда Jean Monnet, Kirchberg,

ответник,

с предмет иск за обезщетение, представен съгласно член 215, втора алинея от Договора за ЕИО,

СЪДЪТ,

в състав: г-н Mackenzie Stuart, председател, г-н G. Bosco, г-н O. Due и г-н C. Kakouris, председатели на състав, г-н A. O'Keefe, г-н T. Koopmans, г-н U. Everling, г-н K. Bahlmann и г-н Y. Galmot, съдии,

генерален адвокат: Sir Gordon Slynn,

секретар: г-н J. A. Rompre, главен администратор,

постанови настоящото

### Решение

1. С искова молба, подадена в секретариата на Съда на 11 април 1983 г., SA Biovilac NV, което от 1978 г. произвежда и продава Kulactic и от 1980 г. Bioblanca, две основни хранителни продукти за прасенца и птици, произвеждани от суроватка, е завело дело съгласно член 215, алинея 2 от Договора за ЕИО за възстановяване на щети, които е претърпяло в резултат от влизането в сила и прилагането на някои регламенти на Комисията.

2. Ищецът твърди, че посочените щети, свързани с чувствителен спад в продажбите на неговите продукти от ноември 1982 г. и драстичното намаляване на тези продажби от 1 март 1983 г., са причинени от Регламент № 368/77 от 23 февруари 1977 г. относно продажбата на търг на обезмаслено мляко на прах,

---

\* Език на производството: немски.

предназначено за храна на прасета и птици (ОВ L 52, стр. 19) и на Регламент № 443/77 от 2 март 1977 г. относно продажбата на фиксирана цена на обезмаслено мляко на прах, предназначено за храна на прасета и птици (ОВ L 58, стр. 16), както е изменен с Регламент № 1753/82 от 1 юли 1982 г. (ОВ L 193, стр. 6) и Регламент № 2923/82 от 29 октомври 1982 г. (ОВ L 304, стр. 64). Регламент № 1753/82 възстановява прилагането на Регламенти № 368/77 и № 443/77 относно продажбата на намалени цени от интервенционните агенции на обезмаслено мляко на прах, предназначено за храна на прасета и птици, докато Регламент № 2923/82 вмъква към тези два Регламента нови методи за денатуриране на обезмасленото мляко на прах, продавано на намалени цени. Съгласно ищеца тези методи не пречат продаването от интервенционните агенции обезмаслено мляко на прах да се използва като основна храна за прасенца, въпреки че това противоречи на тяхната цел.

3. Предявеният иск от ищеца се основава главно на заявената незаконност на взетите от Комисията мерки. Единствено като алтернатива, при положение че посочените по-горе мерки бъдат счестени за основателни, той изтъква, че отговорността на Общността не може да бъде намалена, тъй като въведените от Комисията мерки с общ обхват налага извършването на „особена саможертва“ от страна на този ищец.

#### **Относно допустимостта**

4. Комисията оспорва допустимостта на иска по няколко основания.

*Относно възражението, свързано с неизползването на средствата за обжалване на национално ниво*

5. Тя подчертава на първо място, че ищецът е трябвало да отправи своят иск за обезщетение до националния съд, защото неговият иск е насочен преди всичко срещу действията на националните органи, предприети в приложение на правото на Общността, а именно относно продажбите на обезмаслено мляко на прах на намалени цени, извършвани от интервенционните агенции.

6. Относно това възражение, необходимо е да се отбележи, че ищецът в своя иск, поставя под въпрос не мерките, които са предприети от националните органи в изпълнение на разпоредбите на правото на Общността, а самите действия на Комисията, защото чрез излаганите аргументи той от една страна протестира, че с прилагането на Регламент № 1753/82 се възобновява прилагането на Регламенти № 368/77 и № 443/77, и от друга страна че с прилагането на Регламент № 2923/82 е пропуснато въвеждането в тези регламенти на методи за денатуриране, които ефективно биха предотвратили заместването на количествата обезмаслено мляко на прах, продавани от интервенционните агенции, с количествата, продавани в рамките на Регламент № 1725/79 на Комисията от 26 юли 1979 г. (ОВ L 109, стр. 1), предназначени за храна на прасенца. Според ищеца именно възстановяването на този режим от страна на Комисията е предизвикало щетите, за които той изисква обезщетение.

7. В резултат на това положение Съдът е сезиран в рамките на своята юрисдикция и следователно е длъжен да проучи дали прилагането на тези регламенти е в състояние да ангажира отговорността на Общността по силата на извършваните от нея законодателни дейности. Следователно възражението за

недопустимост, свързано с неизползването на способите на обжалване на национално ниво, следва да бъде отхвърлено.

*Относно възражението, свързано с превантивния характер на иска*

8. На второ място Комисията оспорва допустимостта на иска на основание, че той е бил предявен с превантивна цел. По отношение на иска, основан на заявената незаконност на приетите от Комисията регламенти, тя твърди, че ищецът не е представил достатъчно доказателства, че щетите, които се дължат на някои приети от Общността мерки, са били предвидими в достатъчна степен на сигурност към момента на подаване на иска. Относно твърдението, че Общността носи безвиновна отговорност, тя изтъква, че самият характер на този иск изисква към момента на неговото предявяване да бъдат ясно установени видът и размерът на щетите.

9. Необходимо е да се припомни във връзка с това, както Съдът многократно е потвърдил, че член 215 от Договора не съдържа пречки Съдът да бъде сезиран, за да установи отговорността на Общността за неизбежни и предвидими щети с достатъчна степен на сигурност, дори когато щетите все още не могат да бъдат изразени с точни данни в цифри. В това отношение трябва да се изтъкне, че ищецът, без да бъде опроверган, е заявил в своя иск, че обезмасленото млякото на прах, което е денатурирано по метода ИК, установен в Регламент № 2923/82, се предлага за продажба на белгийския пазар като основна храна за прасенца от м. ноември 1982 г. Също така като представя сравнителна таблица на съответните цени на своите продукти и на продаваното от интервенционните агенции обезмаслено мляко на прах, ищецът уточнява в достатъчна степен неизбежността и предвидимостта на заявените от него щети. Следователно възражението за недопустимост, свързано с превантивния характер на иска, следва също така да бъде отхвърлено.

*Относно отговорността, свързана с заявената незаконност на някои регламенти*

10. На първо място трябва да се отбележи, както Съдът е потвърдил в свое решение от 17 декември 1981 г. (*Ludwigshafener Walzmühle*, 197 - 200, 243, 245 и 247/80, *Recueil*, стр. 3246), че извъндоговорната отговорност за противозаконен акт на Общността предполага наличието на съвкупност от условия, свързани с незаконността на действията на институциите, реалното съществуване на щетите и наличието на причинно-следствена връзка между тези действия и заявените щети, а когато става въпрос за законодателен акт, който включва мерки, свързани с провеждане на икономическа политика, тази отговорност би могла да бъде поета само при наличие на достатъчно явно нарушение на акт от по-висока степен, свързан със защитата на частните лица. Във връзка с това Съдът е направил уточнение, по-специално, в своето решение от 25 май 1978 г. (*HNL*, 83 и 94/76, 4, 15 и 40/77, *Recueil*, стр. 1225), че по отношение на въпросната институция, като се имат предвид принципите, които уреждат тази материя в правните системи на държавите-членки, трябва да се установи че е налице явно и сериозно пренебрегване на границите, които следва задължително да се спазват при упражняването на нейните правомощия.

11. По отношение на незаконността на приетите от Комисията мерки ищецът изтъква четири довода: първият е свързан с пренебрегването на целта, посочена в

член 39, параграф 1, буква в от Договора, така както е определена конкретно в член 7, параграф 2 от Регламент № 804/68 на Съвета от 27 юни 1968 г. относно въвеждане на обща организация на пазарите в сектор мляко и млечни продукти (ОВ L 148, стр. 13), която се състои в „стабилизиране на пазарите”; вторият е свързан с нарушаване на забраната за дискриминация, постановена по силата на член 40, параграф 3 от Договора; третият е свързан с нарушаването на правото на собственост или на правото за създаване и ръководене на предприятие; четвъртият е свързан с незачитане на принципа на защитата на допустимото очакване. Ищецът твърди, че всички тези правила представляват актове от висока степен, които имат върховенство пред регламентите, приети от Комисията.

12. Относно първия довод, ищецът уточнява, че възстановяването на прилагането на Регламенти № 368/77 и № 443/77, извършено от Регламент № 1753/82 и въвеждането в тези регламенти с Регламент № 2923/82 на методи за денатуриране, които не са в състояние да предотвратят замяната на количествата обезмаслено мляко на прах, продавани по силата на Регламенти № 368/77 и № 443/77 от това да бъдат заменени от мляко на прах, продавано съгласно Регламент № 1725/79 и е довело до дестабилизиране на пазара на обезмасленото мляко на прах, предназначено за храна на прасенца, в нарушение на целта, посочената в член 30 от Договора, така както тя е определена в член 7, параграф 2, първа алинея от Регламент № 804/68.

13. Комисията отговоря, че предвид значителните излишъци от обезмаслено мляко на прах и ограничените средства, предоставени Ж от Съвета за ликвидиране на значителните запаси, съхранявани от интервенционните агенции, като пристъпва към възобновяване прилагането на Регламенти № 368/77 и № 443/77, които въвеждат продажба на намалени цени на обезмаслено мляко на прах, предназначено за храна на прасета и птици, тя е постъпила по единствения възможен начин и е действала в рамките на своите правомощия, доколкото член 7, параграф 2, втора алинея от Регламент № 804/68 Ж позволява да приеме специални мерки за продажба на обезмасленото мляко на прах, което не може да се пласира при нормални условия в продължение на една пазарна година на млякото. Особено ниската цена на конкурентните продукти на обезмасленото мляко на прах на пазара на храни за прасета и птици и особено на соята, внасяна от Съединените щати, която достига до 17 - 18 ECU за тон, е наложило цената на обезмасленото мляко на прах, предназначено за храна на прасета и птици, да бъде определена на около 20 ECU за тон.

14. Тя обръща внимание на факта, че след като е научила известно време след възобновеното прилагане на Регламенти № 368/77 и № 443/77, че с прилагането на въведените до този момент в тези регламенти методи за денатуриране, продаването по силата на тези регламенти обезмаслено мляко на прах е започнало да се използва във все по-голяма степен вместо обезмасленото мляко на прах, субсидирано на основание Регламент № 1725/79, тя чрез Регламент № 2923/82 е приела в Регламенти № 368/77 и № 443/77 нови методи на денатуриране, които би трябвало да предотвратят използването на това обезмаслено мляко за храна на прасенца.

15. Комисията подчертава трудността и дори невъзможността да определи метод за денатуриране, чието използване да е безопасно за животни с тегло над 25 kg, но в същото време да прави денатурираното по този начин обезмаслено мляко

напълно неподходящо за храна на животни с тегло под 25 kg. Тя не оспорва, че препоръчаният от ищеца метод, а именно прибавяне на оцветители в продаваното от интервенционните агенции обезмаслено мляко на прах, би могъл да бъде използван вместо методите за денатуриране. Въпреки това тъй като ефикасността на такава мярка зависи от прилагането на система за контрол на свиневъдните стопанства, в крайна сметка тя би била по-неподходяща от избора в крайна сметка метод за денатуриране, предвид особено големия брой на свиневъдните стопанства, които съществуват в Общността (около 2 000 000) и значителните средства, които прилагането на тази мярка ще изисква. Освен това цитираните разпоредби от ищеца не представляват правила, които целят защита на частните лица.

16. Доводът, свързан с нарушаването на целта, посочена в член 39, параграф 1, буква в, така както тя е уточнена в член 7, параграф 2, първа алинея от Регламент № 804/68, не може да бъде взет предвид. В това отношение е достатъчно на първо място да се припомни, както Съдът многократно е потвърдил, че институциите трябва да съчетават различните цели, определени в член 39, който не допуска отделянето на една от тези цели, така че останалите да станат невъзможни за изпълнение. Регламент № 1753/82 се вписва в рамките на глобалната политика, въведена в сектора на млечните продукти, една от основните цели на която е да осигури съгласно член 39, параграф 1, буква а добър жизнен стандарт на производителите на мляко от Общността чрез определяне на индикативна цена на млякото, гарантирана чрез закупуване при извършване на интервенция на основните продукти на млекопреработването, а именно на маслото и обезмасленото мляко на прах, и в това отношение той представлява допълнителна мярка за осъществяването на тази цел.

17. Впрочем въвеждането на методи за денатуриране, предназначени, както е отбелязано в първото съображение от Регламент № 2923/82, за предотвратяване на замаяната на обезмасленото мляко, продавано по силата на тези регламенти, с мляко, продавано на по-висока цена по силата на Регламент № 1725/79, доказва в достатъчна степен, че Комисията се е опитала, чрез прилагането на приетите от нея мерки за премахване на запасите от обезмаслено мляко на прах, да съчетае целта, свързана с осигуряване на добър жизнен стандарт на заинтересованата земеделската общност, с цел да стабилизира пазарите. Фактът, че техническите методи за денатуриране, предназначени за осъществяването на тази цел, са се оказали впоследствие отчасти неефективни, не би могъл да промени преценката относно законността на спорната разпоредба по отношение на член 39 от Договора, защото единствено явното несъответствие на дадена мярка спрямо целта, която компетентната институция се стреми да постигне, може да засегне нейната законност.

18. По отношение на довода, свързан с нарушаването на член 40, параграф 3, втора алинея от Договора, според който общата организация на пазарите трябва да изключва всякаква дискриминация между производители или потребители от Общността, ищецът като същевременно отбелязва, че продуктите произведени от суроватка, както и обезмасленото мляко на прах влизат в обхвата на общата организация на пазарите, изтъква, че това мляко се ползва от преференциално третиране по отношение на продуктите от суроватка, като спрямо него се извършва многократно пряко или косвено субсидиране.

19. Това основание не е от такъв характер, че да постави под въпрос законността на актовете на Комисията, които са в основата на иска. Необходимо е да се припомни в това отношение, че според установената практика на Съда забраната за дискриминация, предвидена в член 40, параграф 3, алинея 2 от Договора, като специфичен израз на общия принцип на равенство не се противопоставя на това подобни положения да бъдат разглеждани по различен начин, когато различието е обективно оправдано. Предоставянето на преки или непреки субсидии за обезмасленото мляко на прах е обективно оправдано от самия характер на този продукт и от мястото, което по тази причина той заема в общата организация на пазарите в сектор мляко и млечни продукти като елемент за поддържане на пазара, докато суроватката няма същите характеристики. Всъщност става въпрос за отпадък, получен по време на производството на сирене, който по принцип трябва да бъде отстранен от съответните производители на сирене.

20. Разликите в отношението, които съществуват по отношение на тези два продукта, се дължат на обективните разлики, които произтичат от икономическите фактори, залегнали в основата на общата организация на пазара на мляко и млечни продукти, и следователно не биха могли да бъдат считани като проява на дискриминация.

21. По третия довод ищецът изтъква, че въпросната разпоредба е нарушила неговото право на собственост и правото му да създава и ръководи предприятие. Правото за създаване и управление на предприятие, признато, по-специално, от германското законодателство, подобно на правото на собственост, към което то е допълнение, е част от основните права, които са гарантирани от правния ред на Общността. Той подчертава, че тези две права по своята същност или поради техния обхват представляват допустимите абсолютни граници на действията на институциите на Общността, а мерките, взети от Комисията, са придобили в крайна сметка характер на незаконно изземане, защото те засягат рентабилността на неговото предприятие до степен, която застрашава съществуването му.

22. Тези доводи не могат да бъдат приети за валидни. Приетите от Комисията мерки не лишават ищеца нито от неговата собственост, нито от правото да разполага с нея и следователно не засягат същността на тези права. Ако както твърди ищецът тези мерки могат да имат отрицателни последици за реализирането на неговите продукти на пазара, тези отрицателни последици не биха могли да се разглеждат като такова посегателство, а именно когато, какъвто е случаят по настоящото дело, тези отрицателни последици представляват само непряк резултат на една политика, която преследва цели от общ интерес, които по същество са променливи и зависят от икономическите фактори, които оказват влияние, както на развитието на пазарите, така и на главните насоки на общата селскостопанска политика.

23. Във връзка с това е необходимо да се подчертае, както Съдът вече е направил, по-специално, в своето решение от 27 септември 1979 г. (*Eridania*, 230/78, *Recueil*, стр. 2749), че дадено предприятие не може да се позовава на право, придобито чрез поддържане на предимство, възникнало в резултат от въвеждането на общата организация на пазарите, от което то се е възползвало в определен момент.

24. Относно четвъртия довод, изтъкнат от ищеца, според който взетите от Комисията мерки са засегнали принципа на законното доверие, е необходимо да

се отбележи, че тъй като този довод е повдигнат от ищеца за първи път по време на устната фаза на производството, той представлява нов довод по смисъла на член 42, параграф 2 от Процедурния правилник. Следователно този довод не може да бъде взет под внимание.

25. От изложените по-горе съображения следва, че ищецът не е установил нито наличие на явно нарушение на акт от по-висока степен, свързан със защитата на частните лица, нито е доказал наличие на каквато и да е незаконност, която нарушава спорните регламенти.

26. Следователно искът, който се основава на отговорността на Комисията за прилагане на противозаконен акт, следва да бъде отхвърлен.

### **Относно безвиновната отговорност**

27. В подкрепа на своя алтернативен иск ищецът, като се позовава на понятията от германското право за „Sonderopfer” (особена саможертва) и от френското право за „rupture de l'égalité devant les charges publiques” (неравнопоставеност при поемане на обществени разходи), твърди че дори при отсъствие на противозаконност, Общността въпреки това носи отговорност на основание член 215, втора алинея от Договора за ЕИО, за поправяне на щети с имуществен характер, които частно лице претърпява от действието на общи мерки, които сами по себе си са позволени от закона, ако то се окаже засегнато и ощетен от тях, по-специално, ако то е засегнато по различен начин и в много по-голяма степен отколкото всички останали търговци и производители.

28. В това отношение е достатъчно да се отбележи, че според установената практика Съдът е установил, че искът за възстановяване на причинени щети на основание на противозаконен законодателен акт, предвиден в член 215 от Договора, може да бъде допустим само, ако заявените от ищеца щети надвишават границите на съществуващия присъщ икономически риск по отношение на дейностите във въпросния отрасъл. Подобно правило с още по-голямо основание би могло да се прилага, когато в законодателството на Общността бъде приет принципът за безвиновна отговорност. В конкретния случай тези граници не са били превишени, като се има предвид, че ищецът по време на пускането на пазара на своите продукти през 1978 г. и 1980 г. е очаквал, че Регламенти № 368/77 и № 443/77, чието прилагане е било само временно преустановено и които отначало, за разлика от настоящото положение, не са съдържали никакъв механизъм, предназначен да предотврати използването на продаваното по силата на тези регламенти обезмаслено мляко на прах за хранене на прасенца, да бъдат прилагани отново, ако условията, които са съществували в момента на тяхното приемане, се окажат налице в по-късна дата. Също така по време на създаването на своето предприятие през 1974 г. ищецът е трябвало или във всеки случай е можел да очаква, че на основание член 7, параграф 2, втора алинея от Регламент № 804/68, могат да бъдат взети специални мерки за продажбата на обезмасленото мляко на прах, което не може да се продава при нормални условия в продължение на една пазарна година на млякото.

29. Предвидимият характер на риска, който са съдържали пазарните условия по времето, когато ищецът е започнал производството и пускането на пазара на тези продукти, изключва възможността да бъде обезщетена понесената загуба за конкурентноспособност. Той е съставна част от съществуващия присъщ

икономически риск по отношение на дейностите на едно промишлено и търговско предприятие от този отрасъл, също както увеличаването на разходите за енергия, което според представените обяснения от ищеца, е една от главните причини за значителното увеличение в рамките на четири години на цените на произвежданите от предприятието продукти.

От изложеното по-горе следва, че алтернативният иск на ищеца трябва също така да бъде отхвърлен.

### **По съдебните разноски**

31. По силата на член 69, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски.

32. След като ищеца е загубил делото, той следва да бъде осъден да заплати съдебните разноски.

По изложените съображения Съдът реши:

**1. Искът се отхвърля.**

**2. Ищецът е осъден да заплати разноските.**

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 6 декември 1984 година.

Подписи