

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (пети състав)

11 юли 1989 година*

„Такса „Солидарна отговорност” в сектора на зърнените култури

По дело 265/87

с предмет преюдициално запитване съгласно член 177 от Договора за ЕИО отправено от страна на от Finanzgericht Düsseldorf, Германия по производството, висящо пред този съд между

Hermann Schraeder HS Kraftfutter GmbH & Co . KG, Ochtrup (Федерална република Германия)

и

Hauptzollamt Gronau

относно действителността на Регламент (ЕИО) № 1579/86 на Съвета от 23 май 1986 г. за изменение на Регламент (ЕИО) № 2727/75 относно общата организация на пазара на зърнени култури (ОВ 1986 г., L 139, стр. 29) и Регламент (ЕИО) № 2040/86 на Комисията от 30 юни 1986 г. относно подробните разпоредби за прилагане на такса „Солидарна отговорност” в сектора за зърнени култури (ОВ 1986 г., L 173, стр. 65),

СЪДЪТ (пети състав),

в състав от: г-н R. Joliet, председател на състав, Sir Gordon Slynn, г-н J. C. Moitinho de Almeida, г-н G. C. Rodriguez Iglesias и г-н M. Zuleeg, съдии,

генерален адвокат: г-н G. Tesauero,

секретар: г-н H. A. Rühl, главен администратор,

като има предвид писмените становища, представени:

- за Schraeder GmbH & Co . KG, от адв. V. Shiller, адвокатска колегия, Кьолн;

- за правителството на Обединеното кралство, от г-н H.R.L. Purse, Treasury Solicitors Department, в писмената фаза на производството и от г-жа S. J. Hay и от г-жа M.A. Blythe, barrister по време на устната фаза на производството,

- за Съвета на Европейските общности, от г-н A. Brautigam, главен администратор в правната служба на Съвета, подпомаган от г-н Ch. Mavrakos,, член на същата правна служба на Съвета, в качеството на представители;

* Език на производството: немски.

- за Комисията на Европейските общности, от нейния правен съветник г-н D.Booss, в качеството на представител;

като взе предвид доклада за съдебното заседание и след това за заседанието от 1 март 1989 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 20 април 1989 г.,

постанови настоящото

Решение

1. С Определение от 22 юли 1987 г., постъпило в Съда на 1 септември 1987 г., Finanzgericht Düsseldorf съгласно член 177 от Договора за ЕИО е препратил до Съда преюдициален въпрос относно действителността на Регламент (ЕИО) № 1579/86 на Съвета от 23 май 1986 г., за изменение на Регламент (ЕИО) № 2727/75 относно общата организация на пазара на зърнени култури (ОВ 1986 г., L 139, стр. 29) и Регламент на (ЕИО) № 2040/86 Комисията от 30 юни 1986 г. относно подробните разпоредби за прилагане на такса „Солидарна отговорност” в сектора на зърнените култури (ОВ 1986 г., L 173, стр. 65).

2. Този въпрос е повдигнат в хода на производството между Hermann Schraeder HS Kraftfutter GmbH and Co . KG (наречено по-долу „Schräder”), предприятие, които търгува с обработени зърнени култури и Hauptzollamt (Главната митническа служба) Gronau . За м. януари 1987 г. Schräder е декларирало 3 836 651 тона обработени зърнени култури, за които изчислява сумата от 49 492.80 DEM, която се отнася до такса „Солидарна отговорност” в сектора на зърнените култури, която се дължи.

3. Със своя иск пред Finanzgericht Düsseldorf, Schräder твърди, че събирането на таксата е незаконосъобразно, тъй като спорните разпоредби на Общността са недействителни. Таксата има характер на задължение и следователно може да бъде въведена не само на основание член 43, но също така и на основание член 201 от Договора за ЕИО. Освен това, събирането на таксата нарушава основните права, отстоявани от правото на Общността, и по-специално правото на собственост и свободата на професия или бизнес. Schräder също така твърди, че принципа на пропорционалност е бил нарушен и претендира, че таксата е довела до нарушаване на конкуренцията както между производителите на зърнени култури, така и между производителите на фуражи, като по този начин нарушава и забраната за дискриминация, определена в член 40, параграф 3 от Договора за ЕИО.

4. За да може да прецени тези аргументи, Finanzgericht Düsseldorf е решил да спре производството и да препрати следния преюдициален въпрос на Съда на Европейските общности:

„Имат ли законова сила Регламент (ЕИО) № 1579/86 на Съвета от 23 май 1986 г., (ОВ 1986 г., L 139, стр. 29), за изменение на Регламент (ЕИО) № 2727/75 относно общата организация на пазара на зърнени култури (ОВ 1975 г. L 281, стр. 1) и Регламент (ЕИО) № 2040/86 на Комисията от 30 юни 1986 г. относно подробните разпоредби за

прилагане на такса „Солидарна отговорност” в сектора за зърнени култури (ОВ 1986 г., L 173, стр. 65)?”

5. Като има предвид представените пред Съда документи по делото, този въпрос може да се разбира като отнасящ се до действителността на Регламент № 1579/86 на Съвета от 23 май 1986 г., посочен по-горе, и Регламент № 2040/86 на Комисията от 30 юни 1986 г., посочен по-горе, изменен с Регламент № 2572/86 на Комисията от 12 август 1986 г. (ОВ 1986 г., L 229, стр. 25).

6. За по-пълно разглеждане на фактите по делото, хода на производството и твърденията и доводите на страните, които са представени или описани тук само доколкото е необходимо с оглед мотивите на Съда, се препраща към доклада за заседанието.

Правно основание на регламентите

7. В становищата си до Съда, Schröder твърди, преди всичко, че член 43 от Договора за ЕИО не може да бъде валидно основание за Регламент № 1579/86 на Съвета. Той твърди, че таксата „Солидарна отговорност” всъщност представлява финансово задължение и следователно трябва да се въведе в съответствие с процедурата, определена в член 201 от Договора за ЕИО. Това тълкуване се основава на факта, че таксата се дължи от преработвателите на зърнени култури, които не отговарят за излишъка на зърнена продукция, както и по отношение на високия размер на таксата. Според Schröder, това тълкуване също така е в съответствие с Решение № 70/243 на Съвета от 21 април 1970 г. относно заместването на финансовото участие на държавите-членки в собствените ресурси на Общността (ОВ L 94, стр. 19), което в член 2, параграф 2 препраща към приходите, получавани от други такси, въведени в рамките на обща политика.

8. Обединеното кралство, Съвета и Комисията твърдят, че тези аргументи са неоснователни. Според тях, целта на таксата „Солидарна отговорност”, в съответствие с член 39, параграф 1, буква в) от Договора за ЕИО е да стабилизира пазара на зърнени култури чрез намаляване на цените, получени от производителя, които са еквивалентни на намаляването на интервенционната цена. Следователно тя представлява интервенционна мярка, а не е финансово задължение.

9. Последното тълкуване трябва да се приеме. Таксата „Солидарна отговорност” в сектора на зърнените култури цели да подпомогне стабилизирането на пазара на зърнени култури чрез намаляване нарастването на този пазар, който се характеризира със структурни излишъци. Следователно нейната роля е сравнима с ролята на другите интервенционни мерки, предвидени от общата организация на пазара на зърнени култури, както става ясно от член 4, параграф 4 от Регламент № 2727/75, изменен с Регламент № 1579/86, който предвижда, че таксата „се разглежда като една от интервенционните мерки, предназначени за стабилизиране на земеделските пазари ...”. Такава мярка попада в приложното поле на членове 39 и 40 от Договора за ЕИО. Вследствие на това член 43 от Договора е подходящо и адекватно правно основание за това, независимо от сумата на таксата.

10. Фактът, че таксата „Солидарна отговорност” има финансова страна, доколкото допринася за ограничаване на разходите за действие на пазарните механизми в сектора

за зърнени култури, не е причина оспорваните регламенти да се обосноват с член 201 от Договора за ЕИО. Както Съветът и Комисията правилно посочват, член 201 се отнася само до приходите, които имат за цел да финансират общия бюджет на Общността, с изключение на земеделските такси, които се прилагат в определен земеделски сектор и се разпределят за финансиране на разходите само в този сектор.

11. Това тълкуване не се влияе от член 2, параграф 2 от Решение № 70/243 на Съвета от 21 април 1970 г., посочено по-горе, който предвижда, че „приходите, получени от други задължения, въведени в рамката на общата политика в съответствие с разпоредбите на Договора за създаване на Европейската икономическа общност, представляват собствени ресурси, които трябва да влязат в бюджета на Общността, предмет на процедурата, предвидена в член 201 от Договора за създаване на Европейската икономическа общност ... която се спазва”. От формулировката на тази разпоредба става ясно, че нейната единствена цел е да се позволи създаването на нови собствени ресурси в рамката на обща политика, при условие, че се спазва предвидената в член 201 процедура. Въпреки това, тази разпоредба не може да се тълкува, противно на нейната формулировка, като такава, която прави процедурата по член 201 задължителна за приемането на мярка, която е част от обща политика, главно поради това, че има за последица събирането на приходи.

12. В заключение, твърдението, че въпросните регламенти нямат адекватно правно основание, не може да бъде прието.

Нарушаване на основните права

13. Schröder също така твърди, че оспорваната схема нарушава основните права, защитени от правото на Общността, и по-специално правото да се притежава собственост и правото да се упражнява професия или бизнес, доколкото преработвателят е този, който носи отговорност за плащането на таксата и нейните административни разходи, а не производителите, които само носят отговорност за излишъка.

14. Съгласно установената съдебна практика, по-специално в Решение от 13 декември 1979 г. (по дело Haueg 44/79, Recueil, стр. 3727, че основните права са неразделна част от общите принципи на правото, чието спазване Съдът гарантира. При опазването на тези права, Съдът е вдъхновен от конституционните традиции, общи за държавите-членки и следователно не може да потвърди мерки на Общността, които са несъвместими с основните права, признати от конституциите на тези държави. Международните договори за защита на правата на човека, на които държавите-членки сътрудничат или по които са договарящи страни, могат също да предоставят насоки, които трябва да се следват в рамките на правото на Общността.

15. Съдът е признал по-специално, а именно в Решението от 13 декември 1979 г. по дело 44/79, посочено по-горе, че и правото на собственост и свободата на упражняване на професия или бизнес образуват част от общите принципи на правото на Общността. Въпреки това, тези принципи не представляват неограничени предимства, а трябва да се разглеждат в светлината на социалната функция на дейностите, защитени с него. Впоследствие, правото на собственост и свободата на упражняване на професия или бизнес могат да се ограничат, по-специално в контекста на общата организация на пазара, при условие, че тези ограничения всъщност съответстват на целите за общи

интереси, търсени от Общността и те не представляват прекомерна и прекалена намеса, която нарушава истинската същност на гарантираните права. Въпросът дали схемата на такса „Солидарна отговорност” е в съответствие със защитата на основните права, трябва да се разглежда в контекста на тези критерии.

16. Като се имат предвид твърденията, направени от ищеца в главното производство, преди всичко трябва да се заяви, че съгласно общите разпоредби на член 4, параграф 6 от Регламент № 727/75, изменен с Регламент № 1579/86, и член 5, параграф 1 от Регламент № 2040/86, таксата преминава от преработвателите към производителите. Следователно паричната тежест на таксата се носи, в икономически условия, само от производителя; Преработвателните носят само административните и счетоводни задължения във връзка със заплащането и прехвърлянето на таксата.

17. При тези обстоятелства, трябва да се заяви, че системата на такса „Солидарна отговорност” по никакъв начин не нарушава правото на собственост на преработвателите.

18. Що се отнася до свободата да се упражнява професия, трябва да се отбележи, че събирането на такса от производителите на зърнени култури, които по силата на тяхното занятие създават облагаемо събитие, съответства на законосъобразното значение за ефективното управление и за опростената администрация на схемата на таксите. Задължението, което преработвателите имат като резултат да заплатят такса и да я прехвърлят на техните доставчици, по този начин кореспондира с целите на общите интереси, чието търсене оправдава малките неудобства, които това задължение включва за категорията на заинтересованите икономически оператори. Такова изискване, след всичко това, има само незначително действие върху подлежащата на облагане свобода на лицата да упражняват професия и в последствие не може да навлиза в същността на това право.

19. В заключение, аргументът, основан на нарушаване свободата да се упражнява професия или бизнес, не може да се приеме.

Нарушаване на принципа на пропорционалност

20. Schröder твърди, че принципът на пропорционалност е бил нарушен, поради това, че такса „Солидарна отговорност” не е нито пропорционална, нито необходима за да изпълни целта за стабилизиране на пазара, посочена в член 39, параграф 1, буква в) от Договора за създаване на ЕИО. Според ищеца, поради изключенията, предвидени във втория параграф на член 1, параграф 2 от Регламент № 2040/86, само около 50 % от зърнените култури, предназначени за фуражи, са предмет на таксата. Освен това, Schröder твърди, че тази такса има неблагоприятно въздействие върху продажбите на зърнени култури, тъй като благодарение на увеличаването на цените на преработените зърнени култури, се стига до намаляване на търсенето.

21. Съгласно установената съдебна практика, принципът на пропорционалност е един от основните принципи на правото на Общността. По силата на този принцип, мерките, налагащи финансови задължения върху икономическите оператори, са законосъобразни, при условие, че мерките са подходящи и необходими за постигането на целите, законосъобразно търсени от въпросното законодателство. Разбира се, когато

има избор между няколко подходящи мерки, трябва да се използва най-леката мярка и наложените задължения не трябва да са прекалени в сравнение с преследваната цел.

22. Въпреки това, що се отнася до съдебния контрол на съответствието с посочените по-горе условия, трябва да се заяви, че по въпросите, засягащи общата селскостопанска политика, законодателят на Общността има правомощието да прецени кое съответства на политическите отговорности, наложени от членове 40 и 43 от Договора за създаване на ЕИО. Впоследствие, законността на мярката, приета в тази сфера, може да се повлияе само ако мярката е очевидно неподходяща по отношение на целта, която компетентната институция търси да постигне (вж., по-специално Решение от 9 юли 1985 г. по дело *Bozzetti* 179/84, *Recueil*, стр. 2301)

23. В настоящия случай, когато законодателят на Общността въвежда оспорваната такса и определя правила за нейното прилагане, той избира от различните отворени възможности, тази която изглежда най-целесъобразна за намаляване на структурните излишъци на пазара на зърнени култури чрез упражняване на директен, но умерен натиск върху цените, плащани на производителите на зърнени култури. Такава мярка, която е насочена към ограничаване на цените на производителите, трябва по принцип да се разглежда като подходяща за целта за стабилизиране на земеделските пазари, предвидена в член 39, параграф 1, буква в) от Договора за ЕИО, дори ако, поради определени изключения, мерките не влияят върху всички въпросни продукти.

24. Следователно, законодателят на Общността не е превишил границите на правомощието си в тази област. Следователно, твърдението, че принципът на пропорционалност е бил нарушен, трябва да се отхвърли.

Дискриминационният характер на схемата на таксата

25. *Schröder* твърди, че като резултат от изключенията, предвидени в член 1, параграф 2, алинея 2 от Регламент № 2040/86, изменен с Регламент № 2572/86, схемата за такса дискриминира различните категории преработватели и производители на зърнени култури и като резултат нарушава член 40, параграф 3, алинея 2 от Договора за ЕИО и общия принцип за равенство.

26. В тази връзка е достатъчно да се посочи, че същото твърдение е било разгледано от Съда в Решение от 29 юни 1988 г. (по дело *Van Landschoot*, 300/86, *Recueil*, стр. 3443). В това решение, Съдът постановява, че член 1, параграф 2, алинея 2 от Регламент № 2040/86, изменен с Регламент № 2572/86, е недействителен доколкото създава условия за частична дискриминация както между преработвателите, така и между производителите на зърнени продукти като изключва от такса „Солидарна отговорност” първия етап от обработката на зърнените култури, извършван във фермата на производителя, използващ машините, принадлежащи на тази ферма, при условие, че произведените продукти са били използвани в същата ферма, но не изключва първия етап от обработката на зърнените култури, извършван извън фермата на производителя или използващ машините, които не са част от фермата, дори ако произведените продукти са били използвани от тази ферма. Въпреки това, Съдът заявява, че законодателят на Общността е този, който следва това решение като приема такива мерки, които могат да бъдат подходящи за установяването на еднакво третиране на операторите и че през това време компетентните органи могат да продължават да прилагат изключението, което е предвидено от мярката, обявена за недействителна, но

те също така трябва да бъдат разширени до изключване на операторите, повлияни от дискриминация.

27. Следователно от всички посочени по-горе заключения, следва, че на поставения въпрос трябва да се даде следният отговор:

а) Член 1, параграф 2, алинея 2 от Регламент (ЕИО) № 2040/86 на Комисията от 30 юни 1986 г., изменен с Регламент № 2572/86 на Комисията от 12 август 1986 г., е недействителен доколкото изключва от такса „Солидарна отговорност” първия етап от обработката на зърнените култури, извършван в фермата на производителя, използващ машините, принадлежащи на тази ферма, при условие, че произведените продукти са били използвани в същата ферма, но не изключва първия етап от обработката на зърнените култури, извършван извън фермата на производителя или използващ машините, които не са част от фермата, дори ако произведените продукти са били използвани от тази ферма;

б) Законодателят в Общността е този, който трябва да приеме такива мерки, които да са подходящи за създаване на равно третиране на заинтересованите що се отнася до оспорваните правила за изключения;

в) Дотогава, компетентните органи трябва да продължат да прилагат изключенията, предвидени във въпросната разпоредба, но трябва да се разширят до освобождаване на тези, които са повлияни от дискриминацията, която съществува;

г) За останалата част, разглеждането на повдигнатия въпрос не разкрива никакви фактори, които да повлияят върху действителността на Регламента № 1579/86 на Съвета от 23 май 1986 г. или от Регламент № 2040/86 на Комисията от 30 юни 1986 г., изменен с Регламент № 2572/86 на Комисията от 12 август 1986 г.;

По съдебните разноски

21. Разходите, направени от Обединеното кралство Съвета на Европейските общности и от Комисията на Европейските общности, която представиха своите възражения пред Съда, не подлежат на възстановяване. С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело има характер на инцидентен установителен иск в производството, висящо пред националния съд, последният следва да се произнесе относно разноските

По изложените съображения,

Съдът (пети състав),

като се произнася по въпроса, отправен от Finanzgericht Düsseldorf с Определение от 22 юли 1987 г., реши:

1. Член 1, параграф 2, алинея 2 от Регламент (ЕИО) № 2040/86 на Комисията от 30 юни 1986 г., изменен с Регламент № 2572/86 на Комисията от 12 август 1986 г., е недействителен доколкото изключва от такса „Солидарна отговорност” първия етап от обработката на зърнените култури, извършван в фермата на производителя, използващ машините, принадлежащи на тази ферма, при условие,

че произведените продукти са били използвани в същата ферма, но не изключва първия етап от обработката на зърнените култури, извършван извън фермата на производителя или използващ машините, които не са част от фермата, дори ако произведените продукти са били използвани от тази ферма.

2. Законодателят в Общността е този, който трябва да приеме такива мерки, които да са подходящи за създаване на равно третиране на заинтересованите що се отнася до оспорваните правила за изключения.

3. Дотогава, компетентните органи трябва да продължат да прилагат изключенията, предвидени във въпросната разпоредба, но трябва да се разширят до освобождаване на тези, които са повлияни от дискриминацията, която съществува.

4. За останалата част, разглеждането на повдигнатия въпрос не разкрива никакви фактори, които да повлияят върху действителността на Регламента № 1579/86 на Съвета от 23 май 1986 г. или от Регламент № 2040/86 на Комисията от 30 юни 1986 г., изменен с Регламент № 2572/86 на Комисията от 12 август 1986 г.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 11 юли 1989 година.

Подписи