

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

8 юни 1989 година*

„Земеделие – различни количествени ограничения за продажби при интервенция в различните държави-членки – оценка на валидността”

По дело 167/88

с предмет преюдициално запитване към Съда на основание член 177 от Договор за Европейската икономическа общност от Държавния съвет на Френската република в рамките на дело, висящо пред този съд между

Association générale des producteurs de blé et autres céréales (Общо сдружение на производителите на жито и други зърнени култури) (AGPB), със седалище в Париж

и

Office national interprofessionnel des cereals (Национална междуотраслова служба по зърнените култури - ONIC), Париж,

относно валидността на регламентите на Общността в област земеделие,

СЪДЪТ,

в състав: г-н. О. Due, председател, Т. F. O'Higgins и F. Grévisse, председатели на състава, г-н G. F. Mancini, г-н F. A. Schockweiler, г-н J. C. Moitinho de Almeida и г-н M. Diez de Velasco, съдии,

генерален секретар: г-н G. Tesauo,

секретар: г-жа D. Louterman, главен администратор,

като взеха предвид становищата, представени:

- за AGPB, която е ищец по главното дело, от адв. Nicole Coutrelis, адвокат,

- за френското правителство от г-н Régis de Gouttes, в качеството на представител в писмената фаза на производството,

- за Съвета на Европейските общности, от г- н J. Delmoly, в качеството на представител,

- за Комисията на Европейските общности, от г-н P. Hetsch, в качеството на представител,

* Език на производството то: италиански.

като взе предвид доклада за заседанието и след това заседанието от устната фаза на производството от 21 февруари 1989 г.,

след като изслуша становището на генералния адвокат, представено на откритото заседание от 11 май 1989 г.,

постанови настоящото

Решение

1. С Определение от 22 април 1988 г., постъпило в Съда на 13 юни 1988 г., Държавният съвет на Френската република препраща на Съда за преюдициално решение съгласно член 177 от Договора за Европейската икономическа общност въпрос относно валидността на регламентите на Общността по отношение на земеделието.
2. Този въпрос се поставя при прилагането от Общото сдружение на производителите на жито и други зърнени култури (AGPB), Париж (наричано по-долу "Сдружението"), към Държавния съвет за отмяна на решение на Националната междуотраслова служба за зърнени култури (ONIC), Париж, (наричана по-долу "ONIC"), с което се прилага, съгласно регламентите на Общността относно земеделието, намаление от 88,23% за количествата мека пшеница, предлагано на интервенционна агенция от френските производители.
3. Член 8, параграф 1 от Регламент № 2727/75 на Съвета от 29 октомври 1975 г. относно общата организация на пазара на зърнени култури (ОВ L 281, 1975 г., стр.1), последно изменен с Регламент № 1143/76 от 17 май 1976 г. (ОВ L 130, 1976 г., стр.1), урежда приемането на определени мерки за намеса за зърнените култури по отношение на които има, в определени райони на Общността, риск от големи количества, които да се предлагат на интервенционните агенции; член 8, параграф 2 разрешава приемането на специални мерки за намеса с оглед да се поддържа развитието на пазара на мека пшеница с качество за производство на хляб по отношение на ориентировъчната цена в Общността.
4. Член 1 от Регламент № 1146/76 на Съвета от 17 май 1976 г. относно отделни и специални мерки за интервенция при зърнените култури (ОВ L 130, 1976 г., стр. 9), приети съобразно член 8, параграф 3 от Регламент № 2727/75, при условие, че определените мерки могат да се предприемат, ако в един или повече райони от Общността, пазарните цени показват спад или неустойчивост, която с оглед размера на реколтата или на регионалните запаси или тяхното географско местоположение, могат да задължат интервенционните агенции да закупят големи количества.
5. Като действа съгласно член 8, параграф 4 от Регламент № 2727/75, Комисията приема Регламент № 1629/77 от 20 юли 1977 г. относно определяне на подробни правила за специалните мерки за интервенция в подкрепа развитието на пазара на мека пшеница за производство на хляб (ОВ L 181, 1977 г., стр. 26).
6. Член 2 от регламента определя критерии с оглед, на които могат да се приемат специални мерки, а именно:

ситуацията и перспективите относно наличието на зърнени култури на пазара на Общността; перспективите за внос на зърнени култури и перспективите за износ на мека пшеница, и тенденциите на ценовите оферти за мека пшеница с качество за производство на хляб в най-представителните центрове на Общността.

7. Съгласно член 3 от регламента, специалните мерки за намеса трябва да са определени, и по-специално, качеството и количеството на зърнените култури, географския обхват на мерките и тяхната продължителност.

8. На основата на тези разпоредби, Комисията приема Регламент № 400/86 от 21 февруари 1986 г. относно прилагането на специални мерки за интервенция при меката пшеница за производство на хляб (ОВ L 45, 1986 г., стр. 22). Съгласно член 1 от този регламент, националните интервенционни агенции е трябвало да купуват на интервенционна цена за пазарната 1985/86 година, плюс 5%, количества мека пшеница с качество за производство на хляб, представени им до граници, определени от всяка държава-членка, между другото 1 000 000 тона за Федерална република Германия и 200 000 тона за Франция. Съгласно член 3, параграф 1 от регламента, ако общото предлагано количество, е надвишило количествата, определени за заинтересуваните държави-членки, е трябвало веднага да се определят проценти, до които всяка оферта да бъде намалена.

9. Тъй като общото количество, представено от френските производители съгласно специалните мерки за намеса, уредени в Регламент № 400/86 е било 1 699 740 тона, ONIC е бил задължен съгласно член 3 от Регламент № 400/86 да определи 88,23%, чрез който всички направени оферти е трябвало да бъдат намалени. Въпреки това, количествата, предложени на интервенционната агенция на Федерална република Германия, кара този орган да определи процент на намаление от 2,55 %.

10. Асоциацията завежда дело пред Държавния съвет срещу решението на ONIC на основание, че специалните мерки за намеса, уредени в Регламент № 400/86 нарушават забраната за дискриминация, формулирана в член 7, и член 40, параграф 3 от Договора за Европейската икономическа общност и че, ако мярката се е считала за такава, която е в съответствие с разпоредбите относно общата организация на пазара на зърнени култури, последният също трябва да се обяви за недействителен на основание на същата забрана. Във всички случаи Регламент № 400/86 не е съдържал адекватни мотиви, на които да се основава.

11. Тъй като е счел, че този спор е поставил сериозни въпроси, Държавният съвет е решил да спре производството, докато Съдът не се произнесе по следния въпрос:

”Нарушават ли Регламент № 400/86 на Комисията от 21 февруари 1986 г., Регламент № 2727/75 на Съвета от 29 октомври 1975 г., Регламент № 1146/76 на Съвета от 17 май 1976 г. и Регламент № 1629/77 на Комисията от 20 юли 1977 г. разпоредбите на член 7, член 40, параграф 3 и член 190 от Договора за Европейската икономическа общност?”

12. Прави се е препращане към доклада от заседанието за по-пълно представяне на правната основа и на фактите по главното дело, по хода на производството и по становищата, представени пред Съда, позоваването на които се извършва оттук нататък само дотолкова доколкото това е необходимо с оглед излагане мотивите на Съда.

13. От мотивите, върху които се основава определението за препращане, става ясно, че националният съд иска от Съда на Европейските общности, по-специално, да се произнесе относно валидността на Регламент № 400/86 и, доколкото е необходимо, за да се разреши въпроса относно валидността на член 8, параграф 2 от Регламент № 2727/75, изменен, член 2 от Регламент № 1146/76 и член 3 от Регламент № 1629/77, върху които, според Сдружението, се основава Регламент № 400/86.

14. За да се даде съответния отговор на националния съд, първо трябва да се отговори на преюдициалния въпрос дали Комисията всъщност е имала правомощието съгласно Регламент № 2727/75, изменен, да приема специални мерки за намеса с различно действие във всяка едно от заинтересованите държави-членки.

Относно правомощията на Комисията

15. Според постоянната практика на Съдът (вж., по-специално, Решение от 11 март 1987 г. по съединени дела 279, 280, 285 и 286/84 Rau и други/Комисията, Recueil, стр. 1069), на правомощията на Комисията по прилагането съгласно общата политика в областта на земеделието трябва да се даде разширително тълкуване. Тъй като само Комисията е в състояние да следи за тенденциите на пазара на земеделието и да действа бързо, когато е необходимо, Съветът може да прехвърли върху нея широки правомощия за вземане на решения и за действия в тази сфера и когато направи това, границите на тези правомощия трябва да бъдат определени с оглед главните общи цели на организацията на общия пазар.

16. Приемането на специални мерки за намеса с различно действие с оглед на възможните тенденции в цените на меката пшеница с качество за производство за хляб в различните държави-членки не изглежда да е несъвместимо с целите на такива мерки, а именно да поддържат тези цени във връзка с единната референтна цена в Общността.

17. Въпреки че, както е посочено в третото съображение в преамбюла на Регламент № 1143/76, Регламент № 2727/75, изменен, премахва регионализацията на цените за мека пшеница и я заменя с единна ценова система за интервенция в Общността, не става ясно от общата структура на тези разпоредби, че Комисията няма повече правомощията да приема специални мерки за интервенция с различно действие за всяка държава-членка.

18. И обратно, от съображение 8 от Регламент № 1143/76 става ясно, че Съветът е предвидил приемането и на особените и на специалните мерки за интервенция на основата на това, че определени обстоятелства в дадени райони на

Общността могат временно да накарат пазарните цени да следват тенденция, която е различна от тази в останалата част на Общността.

19. При тези обстоятелства, член 8 от Регламент № 2727/75, изменен, не може да се разглежда като целящ да възпрепятства приемането от Комисията на специални мерки за интервенция с различно действие за всяка държава-членка, въпреки че такава възможност е била изрично предвидена само по отношение на определени мерки.

20. Освен това, ако е така, Комисията щеше да бъде длъжна да приеме специални мерки, приложими спрямо цялата Общност и по този начин да предотврати адаптирането на мерките за поддържане на цените към специфичните, действителни нужди на съответния национален пазар, въпреки че принципа на пропорционалност изисква тези мерки, приети от институциите на Общността, да не надхвърлят ограниченията на това, което е целесъобразно и необходимо за да се постигне желаната цел.

21. От това следва, че Комисията е имала правомощието да предвиди в член 3 от Регламент № 1629/77 приемането на специални мерки с различно действие в различните географски райони, и по-специално да приеме, в Регламент № 400/86, специалната мярка, която предвижда различни качествени ограничения, оспорвани пред националния съд.

Нарушение на забраната за дискриминация

22. Трябва да се прецени дали Регламент № 2727/75, изменен, нарушава забраната за дискриминация доколкото той разрешава на Комисията да приема специални мерки, които да се разграничават в различните региони.

23. Съдът вече се е произнесъл (вж., по-специално, Решение от 17 юни 1987 г. Frisco, по съединени дело 424 и 425/85, Recueil, стр. 2755), че като специфично възплъщение на основния принцип за равенство, забраната за дискриминация, изразена в член 40, параграф 3, алинея 2 от Договора, не предотвратява възможността такива ситуации да бъдат третирани различно, когато подобно третиране е обективно оправдано.

24. Съдът, по-специално, постановява (вж. Решение от 11 юли 1974 г. по дело 11/74, Union des minotiers de la Champagne/Френското правителство, Recueil , стр. 877), че системата за разделяне по райони на цените за интервенция, които се различават в отделните области на производство, преобладаваща преди въвеждането на единна ценова система в Общността, не е дискриминационна , доколкото е била определена на основата на обективен критерии, съответстващ на общите правила на пазара.

25. Не може да се счита, че Съвета не е приложил обективен критерии, когато е предоставил правомощие на Комисията, съгласно Регламент № 2727/75, изменен, да приеме специални мерки за интервенция, различаващи се в различните райони, когато има опасност националните пазарни цени за мека пшеница за производство на хляб да не може повече да следва нормалните тенденции по отношение на нивото на ориентировъчните цени в Общността.

26. От това следва, че Регламент № 2727/75, изменен, не създава никаква дискриминация между производителите или потребителите по смисъла на член 40, параграф 3, алинея 2 от Договора за Европейската икономическа общност или до никаква дискриминация, която се основава на националност по смисъла на член 7 от Договора.

27. Освен това, тъй като член 2 от Регламент № 1146/76 на Съвета не се отнася до това да се даде възможност за специални мерки за интервенция с различно действие във всяка държава-членка, неговата валидност не може да бъде поставяна под въпрос.

28. Също така трябва да се установи дали Комисията е нарушила забраната за дискриминация чрез определяне, в Регламент № 400/86, на различаващи се в значителна степен квоти за Франция и Федерална република Германия по отношение на количествата мека пшеница за производство на хляб, които трябва да бъдат закупени от интервенционните агенции.

29. Трябва да се отбележи, че в развитието на сложна икономическа ситуация, Комисията притежава широка свобода на вземане на решения и при прегледа на законността на изпълнението на тази свобода на вземане на решения, Съдът трябва да се ограничи до проучване на това дали мерките, чиято законност се оспорва, съдържат между другото, явна грешка при оценяване (вж. Решение от 25 януари 1979 г. по дело 98/78, Raske, Recueil, стр. 69).

30. Установено е, че Комисията е приела оспорваните мерки на основание главно разликите в цените на националните пазари и продажбата на мека пшеница за производство на хляб, наблюдавани по-специално на френския и на германския пазар по време на месеца, който предхожда приемането на мярката. По време на производството не е било оспорено, че възможността за предоставяне на мека пшеница за производство на хляб на френския пазар е била по-голяма от тази, наблюдавана на германския пазар.

31. Освен това, независимо от малката разлика в цените между германския и френския пазар, не изглежда Комисията явно да е надценила тази разлика при разделянето на количествата, които трябва да се закупят от интервенционните агенции между държавите-членки. Също така трябва да се отбележи, че Комисията е заявила, без да бъде опровергана, че през януари 1986 г. френските власти заявяват намерението си да предложат част от меката пшеница за производство на хляб, държана на склад от интервенционната агенция, в резултат на което Комисията, без да извършва явна грешка, е могла да приеме, че нуждата от поддържащи цени е по-голяма на германския пазар, отколкото на френския.

32. В заключение, малкото количество на френския пазар и увеличаването на цените на германския пазар, последвало приемането на оспорваната мярка и значителната разлика между процента на мека пшеница за производство на хляб, закупена от интервенционните агенции на френския и германския пазар само по себе си не е достатъчно да оправдае становището, че оспорваната мярка

е незаконосъобразна, като се вземе предвид сложния характер на икономическите прогнози, които включва мярката.

33. При тези обстоятелства, различното третиране, в резултат от въпросните регламенти, не представлява дискриминация между производителите в Общността по смисъла на член 40, параграф 3, алинея 2 от Договора за Европейската икономическа общност или дискриминация, основаваща се на националност по смисъла на член 7 от Договора.

Мотиви, на които се основава Регламент № 400/86

34. Съгласно установената практика на Съда, утвърдена по-специално с Решение от 22 януари 1986 г. (по дело 250/84, Egidania, Recueil, стр. 117), мотивите, които се изискват от член 190 от Договора за Европейската икономическа общност трябва да съответстват на характера на въпросната мярка. Трябва ясно и недвусмислено да се покажат мотивите за правомощието на Комисията, чрез което тя е приела оспорваната мярка по отношение на лицата, заинтересувани от мотивите да приетата мярка и дава възможност на Съда да упражни своите контролни правомощия. Въпреки това, не се изисква мотивите да определят често многобройните и сложни факти и нормативни разпоредби, при условие, че регламентите, попадат в основната схема от мерки, от която те са част.

35. Регламент № 400/86, който е част от разпоредбите за регулиране на общата организация на пазара на зърнени култури, удовлетворява изискванията на съда относно мотивите, на които се основава, тъй като определя ясно оценката на Комисията по отношение положението на пазара и главните критерии за оценка – нивото на пазарните цени и възможностите за продажба – които са взети предвид при определянето на различните количествени ограничения за покупка.

36. Поради тези причини, на въпроса, препратен на Съда, следва да се отговори, че при разглеждането му не са открити фактори от такъв характер, че да засегнат валидността на регламентите, посочени от националния съд.

Решение относно разноските

37. Разходите, направени от Френското правителство, Съвета и Комисията на Европейските общности, за представяне на становища пред Съда, не подлежат на възстановяване. С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред препращащата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски,

По изложените съображения, Съдът,

като се произнася по въпросите, поставени му от Държавния съвет на Френската република с Решение от 22 април 1988 г., реши:

Разглеждането на въпроса, повдигнат от Държавния съвет на Френската Република не представлява фактор от такъв характер,

който да засегне валидността на регламентите, посочени от националния съд.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 8 юни 1989 година.

Подписи