

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

22 февруари 1990 година *

„Член 41 от Договора за ЕОВС – Задължения във връзка с налози върху производството на въглища и стомана”

По дело C-221/88

с предмет преюдициално запитване до Съда на основание член 41 от Договора за ЕОВС от Tribunale (sez. fallimentare) di Brescia, (Италия) в рамките на производство по дело, висящо пред този съд между

Европейската общност за въглища и стомана (ЕОВС)

и

Acciaierie e ferriere Busseni SpA (в несъстоятелност)

за тълкуване на Препоръка 86/198/ЕОВС на Комисията от 13 май 1986 г. за създаването на преференциално отношение при данъчните задължения върху производството на въглища и стомана (ОВ 1986 г. L 144, стр. 40),

СЪДЪТ,

в състав: г-н О. Due, председател, г-н С. N. Kakouris, г-н F. A. Schockweiler и г-н M. Zuleeg (председатели на състави), г-н Т. Koopmans, г-н G. F. Mancini, г-н R. Joliet, г-н Т. F. O' Higgins, г-н J. C. Moitinho de Almeida, г-н G. C. Rodríguez Iglesias и г-н F. Grévisse, съдии,

генерален адвокат : г-н J . Mischo,

секретар: г-н Н . А . Ruehl, главен администратор,

като взе предвид становищата, представени:

- за ищеца по главното производство от Комисията на Европейските общности, от г-н Enrico Traversa, член на Правния отдел, в качеството му на представител,

- за ответника по главното производство, от Sandro Conti, avvocato при италианския Corte di Cassazione (Касационен съд),

като взе предвид Доклада за заседанието,

* Език на производството: италиански.

след като изслуша устните становища на италианското правителство, за което се явява професор Luigi Ferrari Bravo, началник на Правния отдел на Министерство на външните работи, в качеството му на представител, подпомаган от Ivo Braguglia, avvocato dello Stato на заседание, проведено на 25 октомври 1989 г.,

след като изслуша становището на генералния адвокат, представено на заседанието от 28 ноември 1989 г.,

постанови настоящото

Решение

1. С Определение от 28 април 1988 г., получено от Съда на 4 август 1988 г., Tribunale di Brescia (Окръжен съд, Бреша (Отделение по несъстоятелност), отправя към Съда искане за преюдициално решение по член 41 от Договора за ЕОВС по няколко въпроса за тълкуването на Препоръка 86/198/ЕОВС на Комисията от 13 май 1986 г. за създаването на преференциално отношение при данъчните задължения върху производството на въглища и стомана (ОВ 1986 г., L 144, стр. 40, по-нататък "препоръката").
2. Въпросите са били повдигнати в хода на делото между ЕОВС и дружеството Acciaierie e ferriere Busseni SpA (в несъстоятелност), по-нататък наричано "Busseni", по повод допускането на ЕОВС като привилегирован кредитор на определени вземания срещу неплатежоспособното предприятие.
3. След постановяването на Решението от 3 февруари 1987 г., с което Busseni е обявено в несъстоятелност, ЕОВС предявява две свои вземания, едното от които привилегировано в размер на 246 652 086 ITL за неплатени налози и лихви за отлагане на плащанията, а другото – непривилегировано вземане в размер на 4 480 192 938 ITL, за глоби и наказателни лихви за отлагане на плащанията.
4. Ликвидаторът отхвърля претенцията на ЕОВС, предявена въз основа на препоръката, да бъде призната за привилегирован кредитор по отношение на част от нейните вземания.
5. Tribunale отбелязва, че съгласно препоръката, от държавите-членки се изисква не по-късно от 1 януари 1988 г. да предоставят по отношение на задълженията, произтичащи от облагането с данъци по член 49 и 50 от Договора за ЕОВС, същото привилегировано отношение както при данъчните задължения; когато в зависимост от вида на данъчното задължение се прилагат различни степени на привилегированост, те трябва да се ползват от специална привилегия от същата степен като задълженията към държавата, които произтичат от данък добавена стойност. Тъй като Италианската република не е приела никакви мерки за изпълнението на препоръката, Tribunale не е уверен в това дали препоръката би могла, при липсата на такива мерки, пряко да предостави привилегирован статут по италианското право на задълженията към ЕОВС.
6. Вследствие на което Tribunale отправя следните въпроси към Съда:
"1) Има ли Препоръка 86/198/ЕОВС от 13 май 1986 г., която предвижда (в случаите на конкуренция между кредитори (членове 1 и 2)), че държавите-членки, които предоставят привилегии на държавните вземания от данъци по отношение на цялото или на част от имуществото на длъжника, трябва да предоставят същите

привилегии и на задълженията, които произтичат от облагането с налозите по член 49 и 50 от Договора за ЕОВС, и, че държавите-членки, в които данъчните задължения се ползват с обща или специална привилегия от различна степен в зависимост от съответния данък, трябва да предоставят на задълженията, които произтичат от облагането с данъчна преференция на ЕОВС от същата степен като преференцията, предоставена за задълженията по данък добавена стойност, такова пряко и непосредствено действие в държавите-членки, че да може да бъде приложена от национален съд, без да е необходимо приемането на последващи мерки от държавата-членка, с които да се приведе в действие препоръката; или препоръката запазва (член 15 от Договора за ЕОВС) статуса си на законодателна мярка, която има обвързващ характер по отношение на целите, преследвани от нея, но оставя избора на мерките за тяхното постигане на държавите, към които е адресирана?

2) Ако препоръката няма пряко и непосредствено действие, прилага ли се тя само към задължения, свързани с налози, чийто падеж е настъпил след нейното приемане (на 13 май 1986 г.) или и към такива, които се основават на възникнало преди това право?

3) Ако, от друга страна, въпросната препоръка запазва статуса си на законодателна мярка, която има обвързващ характер по отношение на преследваните цели, но оставя избора на методите за тяхното постигане на държавите, към които е адресирана, дотолкова ли е задължителен предвиденият в член 4 срок за изпълнение на препоръката от държавите-членки - 1 януари 1988 г., че, в светлината на принципите, определени от Corte Costituzionale (Конституционния съд), неспазването на срока поставя под съмнение конституционособразността на правните разпоредби, свързани с преференциалното отношение (поради нарушение на член 11 от Конституцията), доколкото те не предвиждат преференциално отношение спрямо задълженията във връзка с налозите по членове 49 и 50 от Договора за ЕОВС?"

7. За по-пълно изложение на фактите по делото, хода на производството и писмените становища и аргументи на страните, които се споменават или разглеждат по-долу, само доколкото това е нужно за аргументацията на Съда, да се разгледа доклада от заседанието.

Юрисдикция на Съда

8. Още в началото следва да се отбележи, че обратно на мнението, изразено от Busseni, актът, който подлежи на тълкуване не е становище, а препоръка на Комисията, приета по член 14 от Договора за ЕОВС, тоест акт, който съгласно цитирания член има обвързващ характер, по отношение на преследваните от него цели, но оставя избора на подходящи методи за постигането на тези цели на държавите, към които е адресиран. Аргументите на Busseni по този въпрос са следователно във всеки случай несъстоятелни.

9. Необходимо е, обаче да се разгледа компетентността на Съда да разгледа искане за преюдициално решение за тълкуване на Договора за ЕОВС или на актовете, приети на негова основа.

10. Член 31 от Договора за ЕОВС, член 164 от Договора за ЕИО и член 146 от Договора ЕОАЕ съдържат еднакви по същество разпоредби, въпреки чисто формалните разлики във формулировката на първия и останалите два договора,

съгласно които Съдът осигурява спазването на закона при тълкуването и прилагането на тези договори.

11. Независимо от това, докато Договорът за ЕИО и Договорът за ЕОАЕ, съответно в член 177 и член 150, определят по идентичен начин условията, при които Съдът може да бъде призван да упражни правомощието си да тълкува правото на Общността чрез искания за преюдициално решение от националните съдилища, Договорът за ЕОВС не съдържа изрична разпоредба, която да регулира упражняването от Съда на правомощието да тълкува.
12. От друга страна, Договорът за ЕОВС изрично предвижда в член 41, че “единствено Съдът е компетентен да дава преюдициални заключения относно валидността на актовете на Комисията и Съвета, когато е поставен на дневен ред въпроса за тази валидност при дела пред национални съдилища.”
13. Колкото и да са различни формулировките, член 41 от Договора за ЕОВС, член 177 от Договора за ЕИО и член 150 от Договора за ЕОАЕ – договори, сключени по различно време, като Договорът за ЕОВС е сключен през 1951 г., а Договорите за ЕИО и ЕОАЕ през 1957 г. – всички те са израз на една двойна необходимост: да се осигури максимално единство при прилагането на правото на Общността и за целта да се установи ефективно сътрудничество между Съда и националните съдилища.
14. Следва да се отбележи, че съществува връзка между тълкуването и преценката за действителност. На първо място, въпреки че член 41 от Договора за ЕОВС говори само за компетентността на Съда да постановява преюдициални решения относно действителността на актовете на Комисията и на Съвета, преценката за действителност на даден акт по необходимост предполага неговото тълкуване. На второ място, във връзка с прилагането на член 177 от Договора за ЕИО, който не съдържа изрична разпоредба в този смисъл. Съдът е постановил, че единствено той има компетентност да обяви даден акт на институциите на Общността за недействителен (Решение от 22 октомври 1987 г., по дело 314/85 Foto-Frost, Recueil, 1987, стр. 4199), резултат, който съответства на изричната разпоредба на член 41 от Договора за ЕОВС.
15. Въпреки, че националните съдилища, поради характера на правомощията, които Договорът за ЕОВС е възложил на органите на Общността, в частност на Комисията, по-рядко имат повод да прилагат този договор и актовете, приети в негово изпълнение, и следователно да обсъждат тяхното тълкуване, сътрудничеството в тази област между националните съдилища и Съда е също толкова необходимо в контекста на Договора за ЕОВС, колкото и в контекста на Договорите за ЕИО и ЕОАЕ, тъй като изискването за единност при прилагането на правото на Общността в еднакво убедително и неопровержимо.
16. Следователно, целите и съгласуваността на договорите биха били нарушени, ако определянето на смисъла и обхвата на разпоредбите, произтичащи от Договорите за ЕИО и ЕОАЕ би било в крайна сметка дело на Съда, както гласи идентичната формулировка на член 177 от Договора за ЕИО и на член 150 от Договора за ЕОАЕ, като се даде възможност за еднаквото прилагане на тези разпоредби, и същевременно запазвайки същата компетентност по отношение на разпоредбите, произтичащи от Договора за ЕОВС изключително за различните национални съдилища, които могат да дадат различно тълкуване, а Съдът да няма правото да осигури еднаквото тълкуване на тези норми.

17. От изложените по-горе съображения следва, че Съдът е компетентен да се произнесе по въпросите, отнесени до него от Tribunale di Brescia.

По първия въпрос

18. С първия си въпрос националният съд се стреми да установи дали ЕОВС може, при липсата на национална въвеждаща мярка, да разчита на членове 1 и 2 от препоръката, така че определени задължения спрямо нея, произтичащи от данъците по член 45 и 50 от Договора за ЕОВС да могат, в случай на конкуренция между кредиторите, произтичаща от националното законодателство, да се ползват с обща или специална преференция от същия ред като предоставената от закона на съответната държава на задълженията спрямо нея от ДДС.
19. Според Комисията, условията, поставени от Съда, според които пред националният съд може да се разчита на разпоредбите на директива, която не е била въведена от държава-членка във вътрешната Ж правна система, са изпълнени.
20. Busseni, от друга страна, твърди, че ЕОВС не може, при липсата на национална мярка, която да транспонира директивата, да разчита на нейните разпоредби пред Tribunale.
21. Предварително следва да се уточни, че правилата, развити от Съда за определяне на действието на директива, която не е била транспонирана в националното право, се прилагат в същата степен и по отношение на препоръките, приети по силата на Договора за ЕОВС, които са актове от същия вид и имат обвързващ характер по отношение на тези, към които е адресирана що се отнася до резултата, който трябва да бъде постигнат, като оставя на тях избора на форма и методи за постигане на този резултат.
22. Според практиката на Съда, когато органите на Общността, чрез директива са възложили на държавите-членки задължението да предприемат определено действие, ефективността на тази мярка би била отслабена, ако отделните лица и националните съдилища биха били лишени от възможността да се позовават на този елемент от правото на Общността. Следователно, държава-членка, която в предвидения срок не е приела мерките за въвеждане, изисквани от директивата, не може да се позовава на собственото си неизпълнение на задълженията, произтичащи от директивата. Така винаги, когато разпоредбите на дадена директива са, по отношение на техния предмет, достатъчно ясни и безусловни, те могат, при липсата на въвеждащи мерки в предвидения срок, да преодолеят всяка национална разпоредба, която е несъвместима с директивата, или – доколкото разпоредбите, определят права, които отделните лица могат да установят срещу държавата (вж., по-специално Решението от 19 януари 1982 г. по дело 8/81, Ursula Becker, Recueil 1982, стр. 53).
23. Тази възможност, обаче съществува само срещу съответната държава-членка и другите органи на публична власт. Следователно директивата не може сама по себе си да възложи задължения на отделните лица, и на отделни нейни разпоредби не може да се разчита срещу такива лица (Решение от 26 февруари 1986 г., по дело 152/84, Marshall, Recueil 1986, стр. 723).

24. По дела като настоящото, където вземанията на ЕОВС могат да се конкурират не само с тези на съответната държава-членка, но и с останалите кредитори на предприятието, прилагането на препоръката, наред с действието си срещу държавата-членка, към която е адресирана, може да намали и вероятността от събиране на вземанията и на останалите кредитори.
25. Ако искането на ЕОВС, предявено пред компетентните национални органи, за класифициране, въз основа на препоръката, на определени задължения като привилегировани, се приемеше, щеше да се засегне не само положението на въпросната държава-членка, но без съмнение би довело и до промяна на относителното положение на различните кредитори в производството по несъстоятелност. По този начин правата на всички онези кредитори на предприятието, чиито вземания не се ползват с привилегия или се ползват с привилегия равна или по-ниска от тази на задълженията спрямо съответната държава-членка, произтичащи от ДДС, щяха да бъдат непосредствено засегнати, ако такава привилегия беше предоставена и на задълженията към ЕОВС.
26. От изложеното по-горе следва, че ЕОВС може, ако въпросната препоръка има характеристики, каквито биха позволили да се черпят права пред националните съдилища от една нетранспонирана директива, да се позове на тази препоръка при предявяване на правата си срещу държавата, при условие, че предоставянето на привилегирован статус на задълженията към ЕОВС има действие само срещу тази държава, като вземанията на Общността се поставят наравно с вземанията на държавата. Привилегията, дадена на ЕОВС, обаче не може да накърнява правата на другите кредитори, освен държавата, произтичащи от националното законодателство за правата на кредиторите, при липсата на препоръката.
27. Остава да се прецени дали препоръката има белезите, които биха позволили от нея да се черпят права пред националните съдилища, тоест, дали разпоредбите Ж са безусловни и достатъчно конкретни.
28. На първо място, задължението, което членове 1 и 2 от препоръката възлагат на държавите-членки да предоставят привилегия на задълженията към ЕОВС, произтичащи от налозите по членове 49 и 50 от Договора за ЕОВС, е достатъчно конкретно.
29. На второ място, докато член 4, алинея 2 от препоръката, която гласи, че разпоредбите Ж се прилагат и към заварените производства към датата на въвеждането Ж, задължава държавите-членки да осигурят “чрез съответни преходни разпоредби, адекватни правни гаранции за правата на останалите кредитори на предприятието на длъжника”, и по този начин налага условие за въвеждането на директивата, от чиито разпоредби става ясно, че тази разпоредба се отнася само до защитата на правата на кредиторите, различни от ЕОВС и от съответната държава.
30. Отговорът на първия въпрос трябва следователно да бъде, че тази препоръка трябва да се тълкува в смисъл, че при липсата на национални мерки за нейното въвеждане, ЕОВС, след като срокът за въвеждането Ж е изтекъл, може да черпи права от препоръката срещу държавата-членка, която не е направила това, при условие, че привилегироваността на задълженията към ЕОВС се признава само срещу държавата, вземанията на Общността се поставят наравно с вземанията на държавата и това не накърнява правата на другите кредитори, различни от

държавата, по националното законодателство за правата на кредиторите при липсата на препоръката.

По втория въпрос

31. Във втория си въпрос националният съд пита дали, доколкото ЕОВС има право да изисква препоръката да бъде прилагана в рамките на правната система на държава-членка, тя предоставя привилегии на всички задължения на предприятията към Общността, произтичащи от налозите по членове 49 и 50 от Договора за ЕОВС, независимо от датата, на която те са възникнали, или само на онези, чиято изискуемост е настъпила след нейното приемане.
32. По силата на член 4, алинея 1 от препоръката, от държавите-членки се изисква да приведат в действие мерките, необходими за транспониране на препоръката в техните правни системи “не по-късно от 1 януари 1988 г.”. Следователно, както вече беше посочено, при липсата на мерки за въвеждането Ж, от разпоредбите на препоръката могат да се черпят права пред националните съдилища, считано от 2 януари 1988 г.
33. Съобразно член 4, алинея 2 “държавите-членки предвиждат, че тези разпоредби ще се прилагат по отношение на висящите, към датата на фактическото въвеждане на тази препоръка, производства”. Видно от разпоредбите е, че от препоръката могат да се черпят права пред националните съдилища по всяко производство по несъстоятелност, което не приключило до 2 февруари 1988 г.
34. По отношение на конкретния въпрос повдигнат в настоящото производство, а именно – дали препоръката може да предостави привилегия на вземания на ЕОВС, възникнали преди нейното приемане, следва да се отбележи, че от седмото съображение параграф от преамбюла на препоръката, става ясно, че с тази разпоредба Комисията е целяла да се даде възможност на ЕОВС да упражни правото на привилегия, дадено Ж от препоръката “във всички заварени производства към датата” на фактическото Ж въвеждане, “за да се осигури възможно най-голяма събираемост на задълженията, произтичащи от облагането с данъци през годините, които предхождат” нейното приемане.
35. Обратно на схващането, възприето от Busseni, принципът за защита на законните очаквания не може да препятства предоставянето на привилегия на вземания, възникнали преди влизането в сила на акта, който въвежда тази привилегия, тъй като принципът не може, както вече е заявявал Съдът, да се разширява до степен общо да попречи на прилагането на новите правила по отношение на бъдещите последици на положения, възникнали при действието на предходни правила (Решение от 14 януари 1987 г., по дело 278/84 Федерална република Германия/Комисията, Recueil 1987 г., стр. 1).
36. Отговорът на втория въпрос трябва следователно да бъде, че член 4, алинея 2 от препоръката трябва да се тълкува в смисъл, че ЕОВС може да претендира за привилегировано третиране на вземанията си във връзка с налозите по членове 49 и 50 от Договора за ЕОВС, независимо от датата, на която са възникнали, ако тези вземания са все още доказуеми при ликвидацията на предприятието, съгласно разпоредбите на националното право, което урежда правата на кредиторите.

По третия въпрос

37. С третия си въпрос националният съд по същество пита дали срокът 1 януари 1988 г., датата на която препоръката е трябвало да бъде въведена от държавите-членки, има задължителен характер.
38. Както Съдът вече е имал възможност да заяви (Решение от 19 януари 1982 г. по Ursula Becker, цитирано по-горе), от член 189, алинея 3 от Договора за ЕИО става ясно, че държавите-членки, до които е адресирана дадена препоръка, са длъжни да постигнат определен резултат, който трябва да е наличен преди изтичането на срока, предвиден от самата директива.
39. От този принцип, който се прилага и по отношение на препоръките, приети по член 14 от Договора за ЕОВС, следва, че срокът 1 януари 1988 г., датата, на която държавите-членки е трябвало, съгласно член 4 да транспонират препоръката, има задължителен характер.
40. Следователно нетранспонирането на препоръката от държавата-членка в предвидения срок представлява нарушение на правото на Общността.
41. Отговорът на третия въпрос трябва следователно да бъде, че член 4, алинея 1 от препоръката трябва да се тълкува в смисъл, че срокът 1 януари 1988 г. има задължителен характер и неговото неизпълнение представлява нарушение на правото на Общността.

По съдебните разноски

42. С оглед на обстоятелството, че за страните го 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, отправени му от Tribunale di Brescia, с Определение от 28 април 1988 г., реши:

1. Препоръка 86/198/ЕОВС на Комисията от 13 май 1986 г. за създаването преференциално отношение при данъчните задължения върху производството на въглища и стомана, трябва да се тълкува в смисъл, че при отсъствие на национални мерки за нейното въвеждане, след като срокът за въвеждането ѝ е изтекъл, ЕОВС може да черпи права от препоръката срещу държавата-членка, която не е направила това; независимо от това, привилегироваността на задълженията към ЕОВС се

признава само срещу държавата, вземанията на Общността се поставят наравно с вземанията на държавата и това не накърнява правата на другите кредитори, различни от държавата, по националното законодателство за правата на кредиторите при липсата на препоръката.

2. Втората алинея от член 4 от препоръката трябва да се тълкува в смисъл, че ЕОВС може да претендира за привилегировано третиране на вземанията си във връзка с налозите по членове 49 и 50 от Договора за ЕОВС, независимо от датата, на която са възникнали, ако тези вземания са все още доказуеми при ликвидацията на предприятието, съгласно разпоредбите на националното право, което урежда правата на кредиторите.

3. Първата алинея на член 4 от препоръката трябва да се тълкува в смисъл, че срокът 1 януари 1988 г. има задължителен характер и неговото неизпълнение представлява нарушение на правото на Общността

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 22 февруари 1990 година.

Подписи