

HOTĂRÂREA CURȚII

DIN 2 IUNIE 1976¹

Kurt Kampffmeyer Mühlenvereinigung KG și alții împotriva Comisiei și a Consiliului Comunităților Europene

Cauzele conexate 56 până la 60/74

În cauzele conexate C-56 până la C-60/74

KURT KAMPFFMEYER MÜHLENVEREINIGUNG KG, Hamburg,

OFFENE HANDELSGESELLSCHAFT IN FIRMA WILHELM WERHAHN HANSAMÜHLE,
Neuss am Rhein,

LUDWIGSHAFENER WALZMÜHLE ERLING KG, Ludwigshafen/Rhein,

HEINRICH AUER MÜHLENWERKE KGAA, Köln,

PFÄLZISCHE MÜHLENWERKE GMBH, Mannheim,

Reprezentate de dnii Modest, Heemann, Gündisch, Rauschning, Landry, Röhl, Festge, Horst Heemann, Hamburg, cu domiciliul ales în Luxemburg, la biroul lui Félicien Jansen, executor judecătoresc, 21 rue Aldringen,

reclamante,

împotriva

COMUNITĂȚII ECONOMICE EUROPENE, reprezentate de instituțiile sale

- 1) Consiliul Comunităților Europene de la Bruxelles, reprezentat de profesorul Daniel Vignes, directorul Serviciului juridic al Consiliului, în calitate de agent, asistat de Bernhard Schloh, consilier juridic la Serviciul juridic al Consiliului, cu domiciliul ales la Luxemburg, la biroul lui J.N. van den Houten, directorul Serviciului juridic al Băncii Europene de Investiții, 2, place de Metz,

și

- 2) Comisia Comunităților Europene de la Bruxelles, reprezentată de consilierul juridic, Peter Gilsdorf, în calitate de agent, cu domiciliu ales la Luxemburg, la biroul lui Mario Cervino, consilier juridic al Comisiei Comunităților Europene, Bâtiment CFL, place de la Gare,

pârâtă,

având drept obiect o acțiune în despăgubiri, în temeiul articolului 215, paragraful al doilea din tratatul CEE,

¹ Limba de procedură: germana.

CURTEA,

constituită din R. Lecourt, președinte, H. Kutscher și A. O'Keeffe, președinți de cameră, A. M. Donner, J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen și A. J. Mackenzie Stuart, judecători,

avocat general: G. Reischl

grefier: A. Van Houtte

pronunță prezenta

HOTĂRÂRE

Întrucât, prin acțiunea introdusă în iulie 1974, reclamantele au dorit să se constate obligația Comunității de a repara prejudiciul suferit de acestea în cursul anului de comercializare a cerealelor 1974-1975, ca urmare a reglementărilor privind prețurile și ajutoarele cu privire la grâul dur conținute de Regulamentele nr. 1126/74, 1128/74, 1427/74 și 1524/74 ale Consiliului din 29 aprilie, 4 și 17 iunie 1974 (JO nr. L 128, p. 14 și 17, L 151, p. 1 și L 164, p. 6);

2 Întrucât, prin memoriile depuse la 1 octombrie 1974, Consiliul și Comisia, în calitate de pârâte, au invocat, în conformitate cu articolul 91 din regulamentul de procedură, o excepție de inadmisibilitate a acțiunilor menționate;

Întrucât acestea invocă în special faptul că acțiunile, introduse înainte de începerea anului de comercializare a cerealelor 1974-1975, ar constitui o acțiune în constatare sau o cerere de hotărâre declarativă (Feststellungsklage), vizând să stabilească răspunderea Comunității pentru eventualele prejudicii;

Întrucât dreptul comunitar admite o acțiune în răspundere numai pentru repararea unui prejudiciu efectiv și actual, astfel încât acțiunile în despăgubiri sunt premature, în cazul în care acestea vizează numai constatarea ilegalității unei reglementări comunitare;

3 Întrucât în observațiile acestora privind excepția de inadmisibilitate, reclamantele au dezvoltat pretențiile inițiale și au solicitat, în afară de constatarea cerută, obligarea Comunității la plata unor sume specifice care ar reprezenta prejudiciul suferit de fiecare dintre acestea de la începutul anului de comercializare 1974-1975, moment care deja a intervenit.

4 Întrucât Consiliul și Comisia au obiectat că această modificare a pretențiilor ar constitui o modificare a acțiunii, interzisă de articolul 42 din regulamentul de procedură;

Întrucât, în afară de aceasta, pretențiile, în măsura în care vizează plata unor sume specifice cu titlul de daune-interese, sunt insuficient motivate;

Cu privire la admisibilitate

5 Întrucât prin Ordonanța din 20 noiembrie 1974 Curtea a decis să conexeze excepția de inadmisibilitate cu fondul, este necesar să se examineze în primul rând admisibilitatea acțiunilor;

6 Întrucât articolul 215 din tratat nu împiedică sesizarea Curții pentru constatarea răspunderii Comunității pentru prejudiciile iminente, previzibile și suficient de certe, chiar dacă prejudiciul nu poate fi încă evaluat în mod precis;

întrucât, într-adevăr poate fi necesar, pentru a preveni producerea unor prejudicii mai mari, să se sesizeze instanța de îndată ce cauza prejudiciului este certă;

întrucât această constatare este confirmată de normele în vigoare în sistemele juridice ale statelor membre, dintre care majoritatea, dacă nu toate admit o acțiune în răspundere întemeiată pe un prejudiciu viitor, care este suficient de cert;

7 Întrucât, în ceea ce privește afirmația pârâtelor conform căreia efectul prejudiciabil asupra reclamantelor al reglementării adoptate pentru anul de comercializare a cerealelor 1974-1975 nu era deja cert doar pentru că nivelul prețurilor pe piața comună era cu mult depășit de nivelul mondial al prețurilor, reclamantele se puteau baza, pe de o parte, pe Hotărârea din 13 noiembrie 1973, pronunțată între aceleași părți în cauzele conexe 63 până la 69/72 (Recueil 1973, p. 1229), din care reiese că reglementarea comunitară pentru anul de comercializare a cerealelor 1971-1972, în esență identică cu cea pentru anul 1974-1975, era de natură să le cauzeze prejudicii, fără a angaja cu toate acestea, răspunderea Comunității și, pe de altă parte, fără a se baza pe previziunile acestora care, într-adevăr, s-au realizat la începutul anului 1975, încât prețurile mondiale pentru grâul dur au scăzut, înainte de încheierea anului comercial, sub nivelul prețurilor comunitare;

8 Întrucât, în aceste condiții, reclamantele aveau dreptul, după publicarea reglementării comunitare în cauză și înainte de punerea în aplicare a acesteia, să sesizeze Curtea cu privire la întrebarea dacă și în ce măsură această reglementare este de natură să le dezavantajeze în raport cu concurenții lor francezi și, în caz afirmativ, dacă această reglementare era contrară principiului egalității de tratament;

întrucât prejudiciul care putea rezulta din situația în fapt și în drept era iminent, reclamantele își puteau rezerva dreptul de a specifica valoarea prejudiciului pe care Comunitatea trebuia eventual să îl repare, și se puteau limita pentru moment la solicitarea unei constatări a răspunderii Comunității;

întrucât rezultă din aceasta că pretențiile ulterioare ale reclamantelor pentru obligarea Comunității la plata sumelor specificate și modificate succesiv nu pot fi considerate ca reprezentând o modificare a acțiunii sau ca mijloace noi;

întrucât întrebarea dacă sumele cerute sunt motivate suficient se referă la evaluarea prejudiciului și, prin urmare, nu se referă la admisibilitate, ci la fondul cauzei;

9 Întrucât, prin urmare, excepția de admisibilitate trebuie respinsă;

Cu privire la fond

10 Întrucât Regulamentul nr. 120/67 al Consiliului din 13 iunie 1967 privind organizarea comună a piețelor în sectorul cerealelor prevede stabilirea unui preț minim garantat pentru grâul dur, pentru a încuraja cultivarea acestei cereale pe piața comună, a cărei producție este, spre deosebire de cea a grâului comun, net deficitară.

întrucât, conform articolului 10 din acest regulament „atunci când prețul de intervenție pentru grâul dur ... este inferior prețului minim garantat, se acordă un ajutor pentru producția acestei cereale”, acest ajutor fiind egal cu diferența dintre cele două prețuri;

11 întrucât, ca urmare a acestui ajutor, producția de grâu dur a crescut foarte mult în anumite regiuni unde cultivarea sa este posibilă, în special în Beauce, în Sudul Franței și în Italia meridională, astfel încât nevoile morilor franceze și italiene sunt, în mare măsură, îndeplinite;

întrucât, dimpotrivă, producătorii de griș germani și din Benelux au trebuit practic să continue să se aprovizioneze cu grâu dur pe căile tradiționale, și anume prin importul din țări terțe;

întrucât s-a constatat că în cursul anilor de comercializare anteriori anului 1974-1975, această situație a dezavantajat producătorii de griș germani precum reclamantele, concurenții francezi ai acestora fiind în special în măsură să se aprovizioneze cu grâu dur de pe piața locală și la prețuri care se apropiau de prețul de intervenție adoptat pentru anul de comercializare a cerealelor, în timp ce acestea trebuiau să cumpere produsul la prețuri determinate de prețul-prag și puteau obține grâu dur comunitar numai în cantități mici;

12 întrucât reclamantele estimează că prejudiciul cauzat de situația descrisă este imputabil Consiliului și Comisiei, dat fiind modul în care aceste instituții au aplicat și executat dispozițiile Regulamentului nr. 120/67;

întrucât, știind că dispozițiile adoptate pentru a pune în aplicare acest regulament puteau cel puțin să agraveze dezavantajele acestei situații, aceste instituții ar fi trebuit fie să reducă ajutoarele prevăzute și astfel să elimine influența pe care ar fi exercitat-o la nivelul prețurilor pentru grâul dur recoltat în Franța, fie să compenseze efectul acestei influențe prin reducerea prețului-prag, astfel încât acesta să fie apropiat de prețul de intervenție;

întrucât, în cazul în care niciuna dintre aceste măsuri nu ar fi fost considerată posibilă, aceste instituții ar fi trebuit să caute alte mijloace pentru a reduce dezavantajul producătorilor de griș germani și din Benelux;

întrucât, prin abținerea totală de a acționa, instituțiile au încălcat nu numai articolul 39, primul paragraf, conform căruia politica agricolă comună urmărește, printre altele, stabilizarea piețelor, ci și principiul fundamental al egalității de tratament al partenerilor la piața comună exprimat la articolul 40 alineatul (3) din tratat;

13 întrucât, fiind vorba despre un act normativ care implică opțiuni de politică economică, răspunderea Comunității nu poate fi angajată pentru prejudiciul suferit de particulari ca urmare a acestui act, ținând seama de articolul 215 paragraful al doilea din tratat, decât în cazul în care există o încălcare gravă a unei norme superioare de drept care protejează particularii;

întrucât instaurarea un sistem de ajutoare care să permită favorizarea producției de grâu dur în Comunitate urmărirea realizarea mai multor obiective prevăzute la articolul 39, în special garantarea siguranței aprovizionărilor pe piața comună și stabilitatea pieței, prin încurajarea cultivării grâului dur, care este deficitară în raport cu cea a grâului comun, care este excedentară;

întrucât noțiunea de stabilizare a piețelor nu ar putea să acopere, în orice caz, menținerea pozițiilor stabilite în condițiile de piață anterioare;

întrucât prin acordarea temporară a priorității pentru anumite obiective ale articolului 39, în raport cu menținerea pozițiilor stabilite, instituțiile nu au încălcat dispozițiile invocate ale tratatului ci, dimpotrivă, și-au exercitat competențele în cadrul unei politici agricole comune, într-un mod reușit care, de altfel, a contribuit la o creștere locală considerabilă a producției de grâu dur;

14 întrucât, cu toate acestea, este necesar să se cerceteze dacă, la organizarea acestei politici de ajutor, regulamentul Consiliului nu ar fi dezavantajat abuziv, astfel cum invocă reclamantele, producătorii de griș germani în raport cu concurenții lor francezi;

15 întrucât, în cursul anilor comerciali anteriori lui 1974-1975, grâul dur recoltat în Franța a fost comercializat la prețuri apropiate în mod constant de prețul de intervenție, fără a se apropia vreodată de prețul grâului dur importat;

întrucât această împrejurare permite să se observe că reglementarea în litigiu a fost astfel mai profitabilă pentru cumpărătorii de grâu dur, și anume în principal pentru producătorii de griș francezi, decât pentru producătorii înșiși;

întrucât această situație, constatată și admisă de instituțiile pârâte în cursul procedurii în cauzele conexe 63 până la 69/72, precum și în cursul prezentei proceduri, ar fi trebuit să le determine pe acestea să modifice dacă nu sistemul de ajutoare, cel puțin nivelul acestora;

întrucât faptul că Consiliul nu a remediat această situație ar fi putut să pună la îndoială compatibilitatea acesteia cu articolele 39 și 40 din tratat, în cazul în care condițiile pieței ar fi rămas neschimbate;

16 întrucât, cu toate acestea, din toamna anului 1973, prețurile mondiale pentru grâul dur au crescut peste nivelul prețurilor indicative și al prețurilor-prag comunitare, această creștere reflectându-se, cu o anumită întârziere, în prețurile grâului dur comunitar;

întrucât, ca urmare a acestei evoluții a prețurilor, Consiliul, la propunerea Comisiei, a crescut prețurile de intervenție, indicativ, prețul-prag și prețul minim, garantate pentru anul 1974-1975 cu aproximativ 40 UC în raport cu cele din anul precedent;

întrucât, cu toate că nu este clar motivul pentru care prețul minim garantat, a cărui stabilire corespunde unor obiective foarte diferite, a crescut la fel de mult ca prețurile de intervenție, indicativ și prețul-prag, este de conceput că în condițiile nesigure de pe piața mondială, Consiliul a considerat că este mai prudent să mențină provizoriu întregul sistem în vigoare;

întrucât, în orice caz, având în vedere circumstanțele indicate, nu este posibil să se califice amânarea unei modificări a sistemului pentru o dată ulterioară și decizia de a menține pentru anul 1974-1975 structurile anterioare ale sistemului drept o încălcare gravă a articolelor 39 și 40 din tratat;

întrucât această concluzie este confirmată de faptul că, începând cu anul de comercializare a cerealelor 1976-1977, sistemul ajutoarelor a fost modificat astfel încât să remedieze discriminările menționate anterior;

17 întrucât, mai mult, în condițiile excepționale care au reglementat evoluția prețurilor la grâul dur recoltat în Franța în timpul anului 1974-1975, nu era sigur dacă existența sistemului ajutoarelor și menținerea acestora la nivelul anterior ar putea să exercite asupra acestei evoluții un efect comparabil celui constat pentru perioada anterioară;

18 întrucât reclamantele, astfel cum procedaseră deja în cauzele conexe 63 până la 69/72, impută, de asemenea, instituțiilor comunitare că nu au redus diferența dintre prețul de intervenție stabilit pentru grâul dur și prețul-prag stabilit pentru acest produs;

întrucât pe o piață deficitară cum este cea din speță nu s-ar justifica o diferență semnificativă între aceste două prețuri, ci s-ar face concurența mai dificilă pentru producătorii de griș obligați să se aprovizioneze în principal de pe piața mondială, în raport cu cele aflate în regiuni unde este cultivat grâul dur comunitar;

întrucât motivele pentru care s-a putut considera că este necesară diferența între cele două prețuri, și anume prevenirea interferențelor nedorite între comercializarea grâului dur, pe o parte, și cea a grâului comun, pe de altă parte, nu au existat pe parcursul anului 1974-1975, în cursul căruia diferența între prețurile stabilite pentru cele două produse, care în anii precedenți era de aproximativ 20%, a crescut considerabil;

19 întrucât, pentru anul 1974-1975, diferența între prețul de intervenție și prețul-prag, a fost, în raport cu cea din anul 1973-1974, redusă ca procentaj și, în orice caz, până la 7 octombrie 1974, chiar în cifre absolute;

întrucât această diferență a fost necesară pentru a menține preferința comunitară în statele membre în care este produs grâul dur, o reducere a prețului-prag în raport cu prețul de intervenție ar pune în pericol comercializarea produsului comunitar din Italia de Sud către Italia de Nord și din Sudul Franței către coasta atlantică;

întrucât stabilirea unor prețuri-prag diferite pentru statele membre care nu cultivă grâul dur și pentru celelalte state membre, astfel cum sugerează reclamantele, ar fi constituit o măsură extrem de delicată, care necesită o evaluare a elementelor nesigure, ceea ce ar fi presupus informații mai sigure și mai extinse decât cele pe care le furnizează statisticile;

20 întrucât, de altfel, în perspectiva anului 1974-1975, astfel cum se prezintă Consiliului în momentul adoptării regulamentului corespunzător, reducerea prețului-prag în raport cu prețul de intervenție poate să prezinte numai un interes academic, nivelul mondial al prețurilor depășind în mod semnificativ prețul prevăzut de reglementările comunitare;

întrucât, în aceste circumstanțe, nu s-ar putea imputa instituțiilor că nu au redus diferența între cele două prețuri decât în măsura adoptată în final;

întrucât, cu toate că este adevărat că de la începutul anului 1975 nivelul mondial al prețurilor s-a diminuat și a scăzut sub prețurile stabilite prin reglementarea comunitară, nivelul prețului-prag nu poate afecta în mod grav producătorii de griș germani care, în măsura în care trebuiau încă să se

aprovizioneze, puteau să profite în acea perioadă de o scădere a prețurilor de achiziție pentru grâul dur recoltat în Franța, care se apropiau din nou de prețul de intervenție;

21 întrucât, din motive similare celor menționate anterior, nu se poate imputa instituțiilor comunitare că nu au luat în considerare eventualele remedii sugerate de către reclamante, cum ar fi o restituire a prelevării la importul de grâu dur provenind din țări terțe în favoarea producătorilor de griș germani;

întrucât este de înțeles că aceste instituții au considerat că, pentru un an atât de excepțional precum cel din 1974-1975, nu ar fi fost prudentă realizarea unor experimente de asemenea proporții, destul de delicate de executat;

întrucât, prin urmare, nu este posibilă nici constatarea unei încălcări grave în această privință a normelor și a principiilor din tratat care au fost invocate;

22 întrucât reclamantele au mai invocat existența unui principiu conform căruia era necesară o despăgubire din cauza unei intervenții ilegale a unei autorități publice, echivalentă cu o expropriere;

23 întrucât, fără a fi necesar să se hotărăscă dacă articolul 215 prevede o astfel de răspundere, este suficient să se constate că, întrucât intervențiile incriminate nu implică o ilegalitate, motivul invocat trebuie să fie respins;

Cu privire la cheltuielile de judecată

24 Întrucât reclamantele au căzut în pretenții, este necesar să fie obligate la plata cheltuielilor de judecată, în conformitate cu articolul 69 alineatul (2), din regulamentul de procedură;

întrucât, cu toate acestea, rezultă din cele menționate anterior că acestea în mod rezonabil s-au putut considera vătămate de prelungirea fără modificare a reglementărilor adoptate prin punerea în aplicare a Regulamentului nr. 120/67;

întrucât, prin urmare, este necesar să se compenseze cheltuielile și să se decidă că reclamantele și pârătele ar trebui să suporte fiecare jumătate din cheltuielile pentru măsurile de cercetare judecătorească;

pentru aceste motive,

CURTEA

hotărăște:

1) Respinge acțiunile.

2) Fiecare parte își va suporta propriile cheltuieli de judecată.

3) Reclamantele și pârătele vor suporta fiecare jumătate din cheltuielile de audiere a martorilor.

Lecourt

Kutscher

O'Higgins

Donner

Mertens de Wilmars

Sørensen

Mackenzie Stuart

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 2 iunie 1976.

Grefier

Președinte

A. Van Houtte

R. Lecourt