

HOTĂRÂREA CURȚII
DIN 30 OCTOMBRIE 1975¹

Rey Soda
împotriva Cassa Conguaglio Zucchero
(cerere pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare, formulată de Pretore di
Abbiategrasso)

Cauza 23/75

În cauza 23/75,

având ca obiect o cerere adresată Curții de către Pretore di Abbiategrasso pentru pronunțarea, în litigiul pendinte în fața acestei instanțe, între

REY SODA,

ASSOCIAZIONE INDUSTRIE PRODUTTI ALIMENTARI (ASOCIAȚIA
INDUSTRIALĂ PENTRU PRODUSE DE COFETĂRIE)

ASSOCIAZIONE INDUSTRIALI BEVANDE GASSATE (ASOCIAȚIA
INDUSTRIALĂ PENTRU BĂUTURI GAZOASE)

ASSOCIAZIONE INDUSTRIALI PRODUTTI ALIMENTARI (ASOCIAȚIA
INDUSTRIALĂ PENTRU PRODUSE ALIMENTARE)

și

CASSA CONGUAGLIO ZUCCHERO

a unei hotărâri preliminare privind validitatea și interpretarea articolului 6 din Regulamentul nr. 834/74/CEE din 5 aprilie 1974 de stabilire a măsurilor necesare pentru evitarea perturbărilor pe piața zahărului provocate de creșterea prețurilor în acest domeniu pentru anul de comercializare a zahărului 1974-1975 (JO 1974 L 99, p. 15),

CURTEA,

compusă din domnii R. Lecourt, președinte, R. Monaco și H. Kutscher, președinți de cameră, A. M. Donner, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, M. Sørensen, Mackenzie Stuart și A. O'Keefe, judecători,

avocat general: domnul H. Mayras

grefier: domnul A. Van Houtte

pronunță prezenta

¹ Limba de procedură: italiana.

HOTĂRÂRE

1 Întrucât prin ordonanța din 30 ianuarie 1975, primită la Curte la 19 februarie 1975, Pretore di Abbiategrosso i-a cerut acesteia, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, să pronunțe o hotărâre preliminară privind validitatea și interpretarea articolului 6 din Regulamentul nr. 834/74 al Comisiei (JO 1974 L 99, p. 15), completat și modificat de Regulamentele nr. 1495/74 (JO L 158, p. 20) și nr. 2106/74 ale Comisiei (JO 1974 L 218, p. 53);

2 întrucât din ordonanța de trimitere reiese că răspunsul la întrebările adresate trebuie să permită instanței naționale să aprecieze conformitatea cu dreptul comunitar a perceperii de către Cassa Conguaglio Zucchero a unei taxe pentru stocurile de zahăr deținute de utilizatorii industriali italieni cu ocazia trecerii la anul de comercializare a zahărului 1974-1975;

3 din moment ce taxa pentru stocurile de zahăr a fost instituită printr-un decret-lege italian privind regulamentele Comisiei citate anterior, instanța națională solicită Curții, prin prima sa întrebare, să se pronunțe dacă articolul 6 din Regulamentul (CEE) nr. 834/74 trebuie interpretat în sensul în care nu autorizează Italia să impună utilizatorilor de zahăr obligații pecuniare în beneficiul producătorilor de sfeclă;

4 întrucât, prin cea de-a doua întrebare, instanța națională solicită Curții să se pronunțe dacă această dispoziție a fost adoptată în mod ilegal astfel încât o obligație de tipul celei care este autorizată de această dispoziție trebuie aprobată în mod expres de Consiliul de miniștri;

5 întrucât aceste două întrebări sunt strâns legate, este necesar să fie conexate, în sensul obținerii unui răspuns;

Cu privire la primele două întrebări

6 Întrucât articolul 6 din Regulamentul nr. 834/74 a fost adoptat de Comisie în temeiul articolului 37 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1009/67 al Consiliului, regulament de bază în sectorul zahărului;

7 întrucât reclamanta în acțiunea principală susține, în primul rând, că prin articolul 37 alineatul (2) Comisia nu este abilitată să oblige un stat membru să impună o obligație pecuniară pentru stocurile de zahăr deținute în statul respectiv;

8 în al doilea rând, chiar în cazul în care Comisia fusese abilitată în acest sens, nu putea să impună o astfel de obligație decât pentru a compensa modificarea nivelului prețurilor comunitare exprimate în unități de cont și nu variațiile acestor prețuri în moneda națională, ca urmare a unei devalorizări a acestei monede;

9 din moment ce obiectivul articolului 155 din tratat îl reprezintă păstrarea echilibrului între competențele Consiliului și ale Comisiei, competențele conferite Comisiei prin articolul 37 alineatul (2) trebuie să aibă o interpretare strictă;

10 întrucât, atunci când articolul 155 din tratat prevede că „Comisia [...] exercită competențele conferite de Consiliu pentru aplicarea normelor stabilite de acesta”, rezultă din contextul tratatului în care trebuie plasat, precum și din cerințele practicii, că noțiunea de punere în aplicare trebuie interpretată în linii mari;

11 din moment ce Comisia este singura care poate să monitorizeze în mod constant și atent evoluția piețelor agricole și să acționeze cu urgența cerută de situație, Consiliul poate fi determinat, în domeniul politicii agricole comune, să confere Comisiei competențe largi de apreciere și acțiune;

12 de altfel, prevederea citată la articolul 155 permite Consiliului să stabilească modalitățile eventuale cărora le subordonează exercitarea de către Comisie a competenței atribuite acesteia;

13 competențele conferite Comisiei în temeiul articolului 37 alineatul (2) din regulamentul de bază trebuie adoptate în conformitate cu procedura denumită „a Comitetului de gestionare”, mecanism care permite Consiliului să atribuie Comisiei o putere de punere în aplicare considerabilă, rezervându-și, după caz, propria intervenție;

14 atunci când Consiliul a conferit astfel Comisiei o competență extinsă, limitele acestei competențe trebuie apreciate având în vedere obiectivele generale esențiale ale organizării pieței și mai puțin având în vedere sensul literal al abilitării;

15 întrucât, având în vedere aceste principii, este necesar în primul rând să fie analizat dacă articolului 37 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1009/67 a putut să reprezinte o bază legală valabilă pentru dispozițiile respective adoptate de Comisie;

16 întrucât articolul 37 alineatul (1) prevede că:

„În ceea ce privește stocurile de zahăr la 1 iulie 1968, Consiliul [...] adoptă dispozițiile privind măsurile necesare pentru a compensa diferența dintre prețurile naționale ale zahărului și prețurile valabile începând cu 1 iulie 1968” (dată la care sistemul comun de prețuri instituit de acest regulament devine aplicabil);

17 întrucât articolul 37 alineatul (2) prevede că:

„Dispozițiile necesare pentru a evita perturbarea pieței zahărului ca urmare a unei modificări a nivelului prețurilor la trecerea de la un an de comercializare a zahărului la următorul pot fi adoptate în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 40” (adică în conformitate cu procedura denumită a Comitetului de gestionare);

18 întrucât caracterul similar al puterilor rezervate Consiliului cu ocazia trecerii la primul an de comercializare a zahărului și conferite Comisiei în perspectiva următorilor ani de comercializare este explicată de Consiliu la al cincisprezecelea considerent al acestui regulament;

19 se explică:

„- că trecerea de la sistemul care rezultă din prezentul regulament trebuie realizată în cele mai bune condiții;

- în acest scop anumite măsuri tranzitorii se pot dovedi necesare;

- aceeași necesitate se poate manifesta cu ocazia fiecărei treceri de la un an de comercializare a zahărului la următorul;

- este astfel indicat să fie prevăzută posibilitatea adoptării unor măsuri corespunzătoare”;

20 prin urmare, în temeiul articolului 37 alineatul (2), Comisia este autorizată să adopte, astfel cum a făcut Consiliul în Regulamentul său nr. 769/68 (de adoptare a măsurilor necesare pentru a compensa diferența între prețurile comunitare începând cu luna iulie 1968) (JO 1968 L 143, p. 14), o măsură de repartizare echitabilă pentru a evita perturbarea pieței ca urmare a unei modificări a nivelului prețurilor cu ocazia trecerii de la un an de comercializare a zahărului la următorul;

21 întrucât, în speță, Consiliul a decis că aplicarea noului curs de schimb al lirei italiene în raport cu unitatea de cont trebuie să fie, pe piața zahărului, legat de începutul anului de comercializare a zahărului 1974-1975, lăsând astfel Comisiei obligația de a ține seama de aceasta prin adoptarea dispozițiilor eventual necesare pentru a evita o perturbare a pieței italiene;

22 realizarea obiectivului de la articolul 37 alineatul (2), care constă în a permite Comisiei să prevină perturbările pe care le-ar putea avea o modificare importantă a prețurilor zahărului asupra piețelor, în speță asupra pieței italiene, ar fi un eșec în cazul în care Comisia nu trebuia să țină seama și de modificarea prețurilor exprimate în moneda națională;

23 întrucât o creștere importantă a prețurilor comunitare exprimate în moneda națională poate încuraja realizarea de stocuri excesive;

24 o prevedere care îi obligă pe deținătorii unor cantități care depășesc anumite limite să plătească o taxă pentru aceste stocuri reprezintă, în sine, o măsură capabilă să descurajeze stocurile excesive și să favorizeze o aprovizionare regulată a consumatorilor, cu condiția ca această măsură să fie anunțată în timp util și formulată în termeni obligatorii și preciși;

25 întrucât, cu toate acestea, articolul 37 alineatul (2) din regulamentul de bază care autorizează Comisia să adopte, în conformitate cu procedura de consultare a Comitetului de gestionare, măsuri direct aplicabile într-un stat membru, nu poate fi interpretat ca permițând Comisiei să impună unui stat membru să stabilească, ca măsuri de punere în aplicare, normele substanțiale esențiale care scapă eventual de sub controlul Consiliului;

26 astfel, în cadrul sistemului instituit prin articolul 37 alineatul (2) din regulamentul de bază, Comisia este cea care, atunci când decide, după consultarea Comitetului de gestionare, să oblige anumiți deținători de zahăr dintr-un stat membru să plătească o taxă pentru stocuri, stabilește ea-însăși, în mod precis, normele substanțiale esențiale;

27 din moment ce efectele anunțării unei taxe care să descurajeze depozitarea excesivă a unui produs depind în mare parte de nivelul acestei taxe, anunțul trebuie să indice, în afară de părțile debitoare, baza de calcul pentru taxă;

28 prin urmare, în executarea obligației care îi revine Comisiei în temeiul articolului 37 alineatul (2), aceasta trebuia să stabilească baza de calcul a taxei și categoriile de persoane debitoare și să supună această decizie Comitetului de gestionare spre avizare;

29 întrucât, prin urmare, Comisia era autorizată legal de articolul 37 alineatul (2) să adopte, după primirea avizului favorabil al Comitetului de gestionare, o dispoziție care prevedea impunerea unei obligații pecuniare deținătorilor de stocuri de zahăr dintr-un stat membru ca urmare a unei modificări a prețurilor comune și a prețurilor exprimate în monedele naționale „cu ocazia trecerii la un nou an de comercializare a zahărului, în măsura în care această dispoziție stabilea ea-însăși normele substanțiale esențiale”;

30 întrucât, în continuare, este necesar să se examineze dacă această competență a fost utilizată în mod legal de către Comisie în prezenta cauză;

31 articolul 6 din Regulamentul nr. 834/74 prevede că:

„1. Italia adoptă măsuri naționale pentru a preveni apariția perturbărilor pieței, provocate de creșterea la 1 iulie 1974 a prețului zahărului, exprimat în lire italiene. Aceste măsuri constau în special în plata către producătorii de sfeclă a valorii sporite a stocurilor.

2. Măsurile adoptate și care urmează să fie adoptate prevăzute la alineatul (1) sunt comunicate în scris Comisiei înainte de 5 iunie 1974”;

32 întrucât, dacă primul paragraf al acestui articol obligă Italia să efectueze o plată către producătorii de sfeclă, acesta nu definește noțiunile de „valoare sporită” și de „stocuri”;

33 prin urmare, este necesar să se examineze dacă contextul și precedentele comunitare pot da un conținut mai precis acestei dispoziții;

34 întrucât, în Regulamentul (CEE) nr. 705/68 al Consiliului din 18 iunie 1968 de stabilire a normelor generale de compensare a cheltuielilor de depozitare, se explică că

depozitarea se efectuează în special la nivelul producătorilor de zahăr, însă și, în anumite state membre, la nivelul celorlalți operatori economici;

35 în cadrul considerentelor Regulamentului (CEE) nr. 748/68 al Consiliului din 18 iunie 1968 privind normele generale pentru reportarea unei părți a producției de zahăr pentru următorul an de comercializare (JO L 137, p. 1) se explică că producătorul care reportează zahărul „poate obține, pe parcursul anului de comercializare a zahărului următor celui de producție, un preț care este egal cu prețul de intervenție valabil pentru acest an de comercializare și că, în temeiul articolului 37 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1009/67, în cazul unei modificări a nivelului prețurilor [...] pot fi adoptate măsuri care să egalizeze diferența de prețuri pentru zahărul aflat în stoc la 1 iulie”;

36 întrucât rezultă că noțiunea de stocuri în ceea ce privește zahărul acoperă în principal stocurile deținute de producători;

37 întrucât stocurile deținute de utilizatorii industriali, precum și cele ale celorlalți consumatori, nu intră, ca regulă generală, sub incidența organizării comune a piețelor deoarece, odată ce zahărul ajunge la acest stadiu, ciclul de producție și comercializare se încheie;

38 întrucât cu toate că, în general, un utilizator industrial de zahăr nu depozitează în sensul regulamentelor agricole, ci deține numai aceste cantități care datorită naturii și ritmului activității sale sunt necesare pentru o producție normală, acesta poate, cu toate acestea, să fie stimulat să realizeze, în anumite circumstanțe, o depozitare speculativă și să perturbe astfel piața;

39 astfel, chiar dacă Regulamentul nr. 769/68 al Consiliului a prevăzut exonerarea cantităților de zahăr necesare acestor industrii pentru desfășurarea unei activități normale de patru săptămâni de la taxa instituită prin acest regulament, cu toate acestea a supus respectivele industrii unei taxe pentru restul stocurilor lor;

40 întrucât, pentru a evita perturbările pe piața internă a Franței, Regulamentul nr. 1344/71 al Comisiei, deși prevedea perceperea unei taxe pentru stocurile înregistrate la 1 iulie 1971, a exonerat stocurile considerate ca inventare de lucru ale utilizatorilor până la o valoare maximă de 20 000 de tone;

41 întrucât cu toate că ultimul considerent din Regulamentul nr. 834/74, explicând că măsurile pe care Italia este obligată să le ia trebuie „să aibă ca rezultat eliminarea oricărui stimulent pentru o depozitare excesivă”, poate lăsa impresia că inventarele de lucru sau stocurile normale ale întreprinderilor utilizatoare sunt scutite, este cu toate acestea necesar ca noțiunea respectivă să fie precizată în mod clar astfel cum a fost precizată în regulamentele comunitare precedente;

42 întrucât Comisia a susținut că articolul 6 din Regulamentul nr. 834/74, care nu face nicio diferențiere, trebuia să se aplice tuturor stocurilor de zahăr, fără diferențiere, inclusiv inventarelor de lucru ale utilizatorilor;

43 acest argument este confirmat de Regulamentul nr. 1495/74 al Comisiei care impune obligația de a face o declarație cu privire la „orice persoană care deține în Italia, la 1 iulie 1974, la ora 00.00, zahăr indiferent de formă [. . .]”;

44 întrucât o obligație de a face o declarație de acest tip este compatibilă cu exonerarea inventarelor de lucru, astfel cum a fost în regulamentele comunitare precedente;

45 articolul 6 din Regulamentul nr. 834/74, fie considerat separat, fie împreună cu Regulamentul nr. 1495/74 sau în lumina regulamentelor comunitare precedente, nu poate fi interpretat ca definind categoriile de comercianți supuse taxei;

46 întrucât trebuie să se concluzioneze că, după definirea scopului măsurilor pe care autoritățile italiene erau obligate să le ia, Comisia a trebuit să determine, pentru fiecare categorie de operatori economici și ținând seama de importanța întreprinderilor, ceea ce trebuia înțeles prin „depozitare excesivă”;

47 de altfel, noțiunea de „valoare sporită” fiind o inovație în regulamentele agricole, astfel cum a explicat Comisia pe parcursul procedurii, modul de calculare a acestor valori sporite necesită reguli precise;

48 de asemenea, prin neprecizarea bazelor de calcul ale taxei în prevederea respectivă și lăsând în sarcina Italiei alegerea acestora, Comisia a fost exonerată de propria responsabilitate de a adopta normele substanțiale esențiale și de a le supune, prin procedura Comitetului de gestionare, aprobării eventuale a Consiliului;

49 întrucât, prin urmare, răspunsul pentru primele două întrebări ale instanței naționale trebuie să fie că articolul 6 din Regulamentul nr. 834/74 nu este valid;

Cu privire la a noua întrebare

50 Întrucât prin cea de-a noua întrebare se dorește să se afle dacă sistemul de drept comunitar recunoaște principii care permit unei măsuri legislative a unui stat membru să fie declarată drept ilegală pe motiv că aceasta nu este conformă dreptului comunitar, atunci când măsura în cauză este adoptată în scopul punerii în aplicare a unor măsuri nevalide ale instituțiilor comunitare;

51 întrucât autoritățile naționale sunt cele care trebuie să tragă primele concluziile, în sistemul de drept intern, în urma declarării unei astfel de nevalidități, în conformitate cu articolul 177 din Tratatul CEE;

Cu privire la celelalte întrebări

52 Întrucât celelalte întrebări ale instanței naționale vizează validitatea prevederilor articolului 6 din Regulamentul nr. 834/74 sub alte aspecte, astfel încât, în lumina răspunsurilor la primele două întrebări acestea rămân fără obiect;

Cu privire la cheltuielile de judecată

53 Întrucât cheltuielile efectuate de către Comisia Comunităților Europene și de către Republica Italiană, care au prezentat observații Curții, nu pot face obiectul unei rambursări;

54 Întrucât procedura are, în raport cu părțile în acțiunea principală, un caracter incidental față de procedura din fața instanței naționale, este de competența acestei instanțe să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată;

pentru aceste motive,

CURTEA,

pronunțându-se cu privire la întrebările care i-au fost adresate de Pretore di Abbiategrasso, prin ordonanța din 30 ianuarie 1975, hotărăște:

Articolul 6 din Regulamentul nr. 834/74 al Comisiei este nevalid.

Lecourt	Monaco	Kutscher	Donner	Mertens de Wilmars
Pescatore	Sørensen	Mackenzie Stuart		O'Keeffe

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 30 octombrie 1975.

Grefier
A. Van Houtte

Președinte
R. Lecourt