

Cauza 265/87

**Hermann Schröder HS Kraftfutter GmbH & Co. KG
împotriva
Hauptzollamt Gronau**

(cerere pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare,
formulată de Finanzgericht Düsseldorf)

„Taxă de coresponsabilitate
în sectorul cerealelor”

**HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a cincea)
din 11 iulie 1989***

În cauza 265/87,

având ca obiect o cerere adresată Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, de către Finanzgericht din Düsseldorf pentru pronunțarea, în litigiul pendinte în fața acestei instanțe, între

Hermann Schröder HS Kraftfutter GmbH & Co. KG, Ochtrup (Republica Federală Germania)

și

Hauptzollamt Gronau,

a unei hotărâri preliminare privind validitatea Regulamentului nr. 1579/86 al Consiliului din 23 mai 1986 de modificare a Regulamentului nr. 2727/75 privind organizarea comună a piețelor în sectorul cerealelor (JO L 139, p. 29), precum și a Regulamentului nr. 2040/86 al Comisiei din 30 iunie 1986 privind normele de aplicare a taxei de coresponsabilitate în sectorul cerealelor (JO L 173, p. 65),

CURTEA (Camera a cincea),

constituită din R. Joliet, președinte de cameră, Sir Gordon Slynn, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias și M. Zuleeg, judecători,

avocat general: G. Tesauro
grefier: H. A. Riihl, administrator principal

* Limba de procedură: germana

având în vedere observațiile prezentate:

- pentru societatea Schröder, de către Maître V. Schiller, avocat în baroul din Köln;
- pentru Guvernul Regatului Unit, de domnul H. R. L. Purse, din Treasury Solicitor's Department, în procedura scrisă, și de doamna S. J. Hay și Maître M. A. Blythe, barrister, în procedura orală,
- pentru Consiliul Comunităților Europene, de domnul A. Brautigam, administratorul principal în Serviciul juridic al Consiliului, asistat de domnul Ch. Mavrakos, membru al serviciului respectiv, în calitate de agenți,
- pentru Comisia Comunităților Europene, de consilierul său juridic, domnul D. Booss, în calitate de agent,

având în vedere raportul pentru ședință și în urma procedurii orale din 1 martie 1989,

după ascultarea concluziilor avocatului general, prezentate în ședința din 20 aprilie 1989,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin ordonanța din 22 iulie 1987, primită la Curte la 1 septembrie 1987, Finanzgericht Düsseldorf a adresat, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, o întrebare preliminară privind validitatea Regulamentului nr. 1579/86 al Consiliului din 23 mai 1986 de modificare a Regulamentului nr. 2727/75 privind organizarea comună a piețelor în sectorul cerealelor (JO L 139, p. 29), precum și a Regulamentului nr. 2040/86 al Comisiei din 30 iunie 1986 privind normele de aplicare a taxei de coresponsabilitate în sectorul cerealelor (JO L 173, p. 65).
- 2 Întrebarea respectivă a fost adresată în cadrul unui litigiu între societatea Hermann Schröder HS Kraftfutter GmbH & Co. KG (denumită în continuare „Schröder”), întreprindere care comercializează cereale transformate și Hauptzollamt Gronau. Schröder a declarat, pentru luna ianuarie 1987, o cantitate de 3 836 651 tone de cereale transformate, pentru care aceasta a calculat că era datorată o sumă de 49 492,80 DM, ca taxă de coresponsabilitate în sectorul cerealelor.
- 3 Prin acțiunea sa introdusă în fața Finanzgericht Düsseldorf, Schröder contestă legalitatea percepției taxei, pe motiv că regimul comunitar în cauză este lipsit de validitate. Astfel, taxa are caracterul unei impuneri și, prin urmare, ar fi trebuit instituită nu numai în temeiul articolului 43, ci și al articolului 201 din tratat. În plus, perceperea acestei taxe încalcă drepturile fundamentale consacrate de dreptul comunitar și în special dreptul de proprietate și libertatea profesională și economică. De asemenea, Schröder invocă nerespectarea principiului proporționalității și afirmă că taxa produce denaturarea concurenței între producătorii de cereale și producătorii de furaje combinate, încalcând astfel interzicerea discriminării enunțată la articolul 40 alineatul (3) din tratat.

- 4 Pentru a putea evalua aceste argumente, Finanzgericht Düsseldorf a suspendat judecata și a adresat Curții următoarea întrebare preliminară:

„Regulamentul nr. 1579/86 al Consiliului din 23 mai 1986 (JO L 139, 24.05. 1986, p. 29 și următoarele) de modificare a Regulamentului nr. 2727/75 privind organizarea comună a piețelor în sectorul cerealelor (JO L 281, 1.11.1975, p. 1 și următoarele), precum și Regulamentul (CEE) nr. 2040/86 al Comisiei din 30 iunie 1986 privind normele de aplicare a taxei de coresponsabilitate în sectorul cerealelor (JO L 173, din 1.7.1986, p. 65 și următoarele) sunt lipsite de validitate?”

- 5 Ținând seama de elementele dosarului, această întrebare trebuie să fie înțeleasă ca vizând validitatea Regulamentului nr. 1579/86 al Consiliului din 23 mai 1986, menționat anterior și a Regulamentului nr. 2040/86 al Comisiei din 30 iunie 1986, menționat anterior, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 2572/86 al Comisiei din 12 august 1986 (JO L 229, p. 25).
- 6 Pentru o expunere mai amplă a faptelor din acțiunea principală, a dispozițiilor comunitare în cauză, precum și a desfășurării procedurii și a observațiilor prezentate Curții, se face trimitere la raportul pentru ședință. Aceste elemente din dosar sunt reluate în continuare numai în măsura necesară pentru raționamentul Curții.

Cu privire la baza juridică a reglementărilor

- 7 În observațiile sale prezentate Curții, Schröder susține, în primul rând, că Regulamentul nr. 1579/86 al Consiliului nu putea fi întemeiat, în mod valabil, pe articolul 43 din tratat. Taxa de coresponsabilitate constituie în realitate o impunere și, prin urmare, ar fi trebuit introdusă în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 201 din tratat. Această interpretare se întemeiază, pe de o parte, pe faptul că taxa trebuie plătită de operatorii de cereale, care nu răspund pentru producția excedentară de cereale și, pe de altă parte, pe valoarea ridicată a acestei taxe. Interpretarea respectivă este, de altfel, conformă cu Decizia nr. 70/243 a Consiliului din 21 aprilie 1970 privind înlocuirea contribuțiilor financiare ale statelor membre cu resursele proprii ale Comunităților (JO L 94, p. 19), care, la articolul 2 paragraful al doilea, se referă la veniturile care provin din alte taxe instituite în cadrul unei politici comune.
- 8 Guvernul Marii Britanii, Consiliul și Comisia contestă temeinicia acestor argumente. În opinia acestora, taxa de coresponsabilitate urmărește, în conformitate cu articolul 39 alineatul (1) litera (c) din tratat, să stabilizeze piața cerealelor, limitând producția de cereale printr-o scădere a prețului obținut de producător, echivalentă cu o reducere a prețului de intervenție. Prin urmare, aceasta constituie o măsură de intervenție, și nu o taxă fiscală.
- 9 Acest ultim punct de vedere trebuie acceptat. Într-adevăr, taxa de coresponsabilitate în sectorul cerealelor tinde să contribuie la stabilizarea pieței cerealelor, restricționând creșterea pe piața respectivă, caracterizată prin excedente structurale. Prin urmare,

aceasta are un rol comparabil cu cel al altor intervenții prevăzute de organizarea comună a pieței cerealelor, astfel cum se precizează la articolul 4 alineatul (4) din Regulamentul nr. 2727/75, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 1579/86, conform căruia taxa „este considerată ca făcând parte din intervențiile destinate să stabilizeze piețele agricole [...]”. O astfel de măsură se înscrie în cadrul articolelor 39 și 40 din tratat și, prin urmare, articolul 43 din tratat reprezintă o bază juridică adecvată și suficientă, oricare ar fi valoarea taxei.

- 10 Faptul că taxa de coresponsabilitate are un aspect financiar, în măsura în care contribuie la limitarea costurilor de gestionare a mecanismelor pieței din sectorul cerealelor, nu este un motiv pentru a oferi ca temei pentru reglementările în cauză și articolul 201 din tratat. Astfel cum subliniază, în mod corect, Consiliul și Comisia, articolul 201 se referă numai la veniturile destinate finanțării generale a bugetului Comunității, excluzând taxele agricole aplicabile într-un anumit sector agricol și alocate exclusiv finanțării cheltuielilor din acest sector.
- 11 Această interpretare nu este modificată de articolul 2 paragraful al doilea din Decizia nr. 70/243 a Consiliului din 21 aprilie 1970, menționată anterior, în temeiul căruia „veniturile care provin din alte taxe instituite în cadrul unei politici comune în conformitate cu dispozițiile Tratatului de instituire a Comunității Economice Europene constituie, de asemenea, resurse proprii care trebuie incluse în bugetul Comunităților [...], cu condiția respectării procedurii de la articolul 201 din Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene [...]”. Din însuși textul dispoziției respective se constată că singurul obiectiv al acesteia este să permită, în cadrul unei politici comune, crearea unor noi resurse proprii, cu condiția respectării procedurii de la articolul 201. Totuși, această dispoziție nu poate fi interpretată, contrar formulării sale, ca făcând obligatorie recurgerea la procedura de la articolul 201, pentru adoptarea unei măsuri care se înscrie în cadrul unei politici comune, numai pentru faptul că măsura respectivă presupune încasarea unor venituri.
- 12 Prin urmare, argumentul că reglementările în cauză nu au o bază juridică adecvată nu poate fi acceptat.

Cu privire la încălcarea drepturilor fundamentale

- 13 Schröder susține, de asemenea, că regimul în litigiu încalcă drepturile fundamentale garantate de ordinea juridică comunitară, în special dreptul de proprietate și libertatea profesională și economică, în măsura în care singurii responsabili pentru excedentele de cereale sunt operatorii, care sunt debitorii taxei și ai costurilor sale administrative, și nu producătorii de cereale.
- 14 În temeiul unei jurisprudențe consacrate, în special prin hotărârea din 13 decembrie 1979 (Hauer împotriva Land Rheinland-Pfalz, cauza 44/79, Rec. p. 3727), drepturile fundamentale fac parte integrantă din principiile generale ale dreptului, a căror respectare este asigurată de Curte. Garantând apărarea acestor drepturi, Curtea este obligată să se inspire din tradițiile constituționale comune statelor membre, astfel încât nu ar putea fi

admise în Comunitate măsuri incompatibile cu drepturile fundamentale recunoscute de Constituțiile acestor state. Instrumentele internaționale pentru protecția drepturilor omului, la care statele membre au colaborat sau au aderat, pot furniza, de asemenea, orientări de care ar trebui să se țină seama în cadrul dreptului comunitar.

- 15 Curtea a recunoscut în special, mai ales în hotărârea din 13 decembrie 1979 menționată anterior, că atât dreptul de proprietate, cât și exercitarea liberă a activităților profesionale, fac parte din principiile generale ale dreptului comunitar. Aceste principii nu reprezintă, totuși, prerogative absolute, ci trebuie luate în considerare în raport cu funcția lor în societate. În consecință, se pot impune restricții folosirii dreptului de proprietate și exercitării libere a unei activități profesionale, în special în contextul unei organizări comune a pieței, cu condiția ca aceste restricții să răspundă în mod efectiv unor obiective de interes general urmărite de Comunitate și ca acestea să nu constituie, având în vedere scopul urmărit, o intervenție disproporționată și intolerabilă, care ar aduce atingere substanței înseși a drepturilor astfel garantate. Compatibilitatea regimului taxei de coresponsabilitate cu cerințele protecției drepturilor fundamentale trebuie să fie evaluată ținând seama de aceste criterii.
- 16 Având în vedere afirmațiile reclamantei în acțiunea principală, trebuie precizat, în primul rând că, în temeiul dispozițiilor coroborate ale articolului 4 alineatul (6) din Regulamentul nr. 2727/75, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 1579/86 și ale articolului 5 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2040/86, taxa este transferată de către operatori în sarcina producătorilor de cereale. Prin urmare, sarcina pecuniară a taxei este suportată din punct de vedere economic numai de producătorii de cereale, operatorii de cereale suportând doar cheltuieli de natură administrativă și contabilă, legate de achitarea și transferul taxei.
- 17 În aceste condiții, este necesar să se constate că regimul taxei de coresponsabilitate nu aduce atingere, în niciun fel, dreptului de proprietate al operatorilor de cereale.
- 18 În ceea ce privește exercitarea liberă a activităților profesionale, este necesar să se sublinieze că faptul de a prevedea perceperea taxei de la operatorii de cereale care, prin activitatea lor profesională, dau naștere faptului care generează taxarea, răspunde unei preocupări legitime pentru o gestionare eficientă și o simplificare administrativă a regimului de taxare. Obligația care rezultă din aceasta pentru operatorii de cereale, de achitare a taxei și de transferare a acesteia la furnizorii lor, corespunde, prin urmare, unor obiective de interes general, a căror îndeplinire justifică inconveniente minore pe care le implică obligația respectivă pentru categoria de operatori economici în cauză. Până la urmă, o astfel de cerință are doar un efect marginal asupra exercitării libere a activităților profesionale ale persoanelor impozabile și, în consecință, nu poate aduce atingere substanței acestui drept.
- 19 În consecință, argumentul întemeiat pe încălcarea libertății profesionale și economice nu poate fi acceptat.

Cu privire la încălcarea principiului proporționalității

- 20 Schröder invocă o încălcare a principiului proporționalității, pe motiv că taxa de coresponsabilitate nu este nici adecvată, nici necesară pentru a îndeplini obiectivul de stabilizare a pieței prevăzut la articolul 39 alineatul (1) litera (c) din tratat. Într-adevăr, datorită scutiilor prevăzute la articolul 1 alineatul (2) paragraful al doilea din Regulamentul nr. 2040/86, numai o parte reprezentând aproximativ 50% din cerealele destinate hranei pentru animale este supusă taxei respective. De asemenea, aceasta are un efect negativ asupra vânzării cerealelor, având în vedere că, datorită creșterii prețului cerealelor transformate, cauzează o scădere a cererii.
- 21 Principiul proporționalității este recunoscut de jurisprudența constantă a Curții ca făcând parte din principiile generale ale dreptului comunitar. În temeiul acestui principiu, legalitatea măsurilor care impun cheltuieli financiare operatorilor economici este subordonată condiției ca aceste măsuri să fie adecvate și necesare pentru realizarea obiectivelor urmărite în mod legitim de reglementarea respectivă, fiind înțeles că, atunci când există posibilitatea de a alege între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar cheltuielile impuse nu trebuie să fie disproporționate în raport cu obiectivele urmărite.
- 22 În ceea ce privește controlul judiciar al condițiilor menționate anterior, este necesar să se precizeze, cu toate acestea că, în domeniul politicii agricole comune organul legislativ comunitar dispune de o putere discreționară, care corespunde responsabilităților politice pe care i le atribuie articolele 40 și 43 din tratat. În consecință, numai caracterul evident neadecvat al unei măsuri adoptate în acest domeniu poate afecta, în raport cu obiectivul pe care instituția competentă intenționează să îl realizeze, legalitatea unei astfel de măsuri (a se vedea în special hotărârea din 9 iulie 1985, Bozzetti, cauza 179/84, Rec. p. 2301).
- 23 În speță, prin instituirea taxei în cauză și prin stabilirea normelor pentru aplicarea acesteia, organul legislativ comunitar a ales, din mai multe posibilități, formula pe care a considerat-o cea mai adecvată pentru reducerea excedentelor structurale de pe piața cerealelor, exercitând o presiune directă, deși moderată, asupra prețurilor plătite producătorilor de cereale. O astfel de măsură, care urmărește limitarea ofertei printr-o reducere a prețurilor pentru producători, trebuie să fie considerată, în principiu, ca fiind adecvată pentru obiectivul de stabilizare a piețelor agricole, prevăzut la articolul 39 alineatul (1) litera (c) din tratat, chiar dacă, date fiind anumite scutiri, nu afectează toate produsele în cauză.
- 24 Rezultă că organul legislativ comunitar nu a depășit limitele puterilor sale discreționare în acest domeniu. Argumentul întemeiat pe încălcarea principiului proporționalității trebuie, prin urmare, respins.

Cu privire la caracterul discriminatoriu al regimului de taxare

- 25 Schröder susține că, în urma scutiilor prevăzute la articolul 1 alineatul (2) paragraful al doilea din Regulamentul nr. 2040/86, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 2572/86, regimul de taxare are un caracter discriminatoriu în privința diferitelor categorii

de operatori și de producători de cereale și, în consecință, încalcă articolul 40 alineatul (3) paragraful al doilea din tratat și principiul general al egalității.

26 În această privință, este suficient să se amintească faptul că aceeași obiecție a fost analizată de Curte în hotărârea din 29 iunie 1988 (Van Landschootv împotriva Mera NV, cauza 300/86, Rec. p. 3443). În această hotărâre, Curtea a declarat că articolul 1 alineatul (2) paragraful al doilea din Regulamentul nr. 2040/86, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 2572/86, nu era valid, în măsura în care acesta crea o discriminare parțială între operatorii și producătorii de cereale, scutind de la taxa de coresponsabilitate primele transformări ale cerealelor, efectuate în cadrul exploatației producătorului, utilizând echipamentele exploatației respective, cu condiția ca produsul transformării să fie folosit chiar în exploatația respectivă, dar nu prevede scutirea, pentru primele transformări realizate în afara exploatației producătorului sau folosind instalații care nu fac parte din echipamentul agricol al acestei exploatații, chiar dacă produsul transformat era folosit în acea exploatație. Cu toate acestea, Curtea e precizat că organului legislativ comunitar îi revenea sarcina de desprinde concluziile din hotărârea respectivă, adoptând măsurile adecvate pentru stabilirea egalității operatorilor și că, până la adoptarea unei noi reglementări, autoritățile competente trebuiau să continue să aplice scutirea prevăzută de dispoziția care a fost declarată ca fiind lipsită de validitate, extinzând beneficiul acestei scutiri la operatorii care fac obiectul discriminării constatate.

27 Din toate considerentele menționate anterior, rezultă că este necesar să se răspundă la întrebarea adresată astfel:

- articolul 1 alineatul (2) paragraful al doilea din Regulamentul nr. 2040/86 al Comisiei din 30 iunie 1986, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 2572/86 al Comisiei din 12 august 1986 este lipsit de validitate, în măsura în care scutește de taxa de coresponsabilitate primele transformări ale cerealelor efectuate în cadrul exploatației producătorului, folosind instalațiile acestei exploatații, cu condiția ca produsul transformării să fie folosit în aceeași exploatație, dar nu prevede această scutire pentru primele transformări efectuate în afara exploatației producătorului sau folosind instalații care nu fac parte din echipamentul agricol al acestei exploatații, atunci când produsul transformării este folosit în cadrul exploatației respective;
- este de competența organului legislativ comunitar să adopte măsurile adecvate pentru a stabili egalitatea operatorilor în ceea ce privește regimul de scutire contestat;
- între timp, autoritățile competente trebuie să continue să aplice scutirea prevăzută de dispoziția în cauză, extinzând în același timp beneficiul acestei scutiri la operatorii care fac obiectul discriminării constatate;
- pentru restul, analizarea întrebării adresate nu a dezvăluit elemente care ar putea afecta validitatea Regulamentului nr. 1579/86 al Consiliului din 23 mai 1986, nici pe cea a Regulamentului nr. 2040/86 al Comisiei din 30 iunie 1986 astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 2572/86 al Comisiei din 12 august 1986.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 28 Cheltuielile efectuate de Guvernul Regatului Unit, de Consiliul Comunităților Europene și de Comisia Comunităților Europene, care au prezentat observații Curții, nu pot face obiectul unei rambursări. 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 (Camera a cincea),

pronunțându-se cu privire la întrebarea care i-a fost adresată de Finanzgericht Düsseldorf prin ordonanța din 22 iulie 1987, hotărăște:

- 1) **Articolul 1 alineatul (2) paragraful al doilea din Regulamentul nr. 2040/86 al Comisiei din 30 iunie 1986, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 2572/86 al Comisiei din 12 august 1986, este lipsit de validitate, în măsura în care scutește de la taxa de coresponsabilitate primele transformări ale cerealelor, efectuate în cadrul exploatației producătorului, folosind instalații ale acestei exploatații, cu condiția ca produsul transformării să fie folosit în aceeași exploatație, dar nu prevede această scutire pentru primele transformări efectuate în afara exploatației producătorului sau folosind instalații care nu fac parte din echipamentul agricol al acestei exploatații, atunci când produsul transformării este folosit în cadrul exploatației respective.**
- 2) **Este de competența organului legislativ comunitar să adopte măsurile adecvate pentru a stabili egalitatea operatorilor în ceea ce privește regimul de scutire contestat.**
- 3) **Între timp, autoritățile competente trebuie să continue să aplice scutirea prevăzută de dispoziția în cauză, extinzând în același timp beneficiul acestei scutiri la operatorii care fac obiectul discriminării constatate.**
- 4) **Pentru restul, analizarea întrebării adresate nu a dezvăluit elemente care ar putea afecta validitatea Regulamentului nr. 1579/86 al Consiliului din 23 mai 1986, nici pe cea a Regulamentului nr. 2040/86 al Comisiei din 30 iunie 1986, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 2572/86 al Comisiei din 12 august 1986.**

Joliet

Slynn

Moitinho de Almeida

Rodriguez Iglesias

Zuleeg

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 11 iulie 1989.

Grefier

J.-G. Giraud

Președintele celei de-a cincea camere

R. Joliet