

HOTĂRÂREA CURȚII
din 8 iunie 1989*

Association générale des producteurs de blé et autres céréales (AGPB)
împotriva
Office national interprofessionnel des céréales (ONIC)

(cerere pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare, formulată de Conseil d'État al Republicii Franceze)

„Limite cantitative de achiziție prin intervenție, diferențiate în funcție de statele membre –
Aprecierea validității”

Cauza 167/88

În cauza 167/88,

având ca obiect o cerere adresată Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, de către Conseil d'État al Republicii Franceze pentru pronunțarea, în litigiul pendinte în fața acestei instanțe, între

Association générale des producteurs de blé et autres céréales (AGPB) (Asociația generală a producătorilor de grâu și de alte cereale), Paris.

și

Office National Interprofessionnel des Céréales (ONIC) (Oficiul național interprofesioanl al cerealelor),

a unei hotărâri preliminare privind validitatea regulamentelor agricole comunitare.

CURTEA,

constituită din domnii O. Due, președinte, T.F. O'Higgins și F. Grévisse; președinți de cameră, G.F. Mancini, F.A. Schockweiler, J.C. Moitinho de Almeida și M. Díez de Velasco, judecători,

avocat general: domnul G. Tesauro

grefier: doamna D. Louterman, administrator principal

după examinarea observațiilor prezentate:

- pentru AGPB, reclamanta în acțiunea principală, de Maître Nicole Coutrelis, avocat,
- pentru Guvernul Republicii Franceze, de domnul Régis de Gouttes, în calitate de agent, în procedura scrisă,
- pentru Consiliul Comunităților Europene, de domnul J. Delmoly, în calitate de agent,

* Limba de procedură: franceza

– pentru Comisia Comunităților Europene, de domnul P. Hetsch, în calitate de agent, având în vedere raportul pentru ședință și în urma procedurii orale din 21 februarie 1989, după ascultarea concluziilor avocatului general, prezentate în ședința din 11 mai 1989, pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin decizia din 22 aprilie 1988, primită la Curte la 13 iunie 1988, Conseil d' État al Republicii Franceze a adresat, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, o întrebare preliminară privind validitatea regulamentelor agricole comunitare.
- 2 Această întrebare a fost ridicată cu ocazia unei cereri prin care Association générale des Producteurs de blé et autres céréales, cu sediul la Paris (denumită în continuare „AGPB”), i-a solicitat lui Conseil d' État să anuleze decizia Office interprofessionnel des céréales (denumit în continuare „ONIC”) care aplica, în temeiul regulamentelor agricole comunitare, un procent de reducere de 88,23% la cantitățile de grâu comun oferite agenției de intervenție de către producătorii francezi.
- 3 Articolul 8 din Regulamentul nr. 2727/75 al Consiliului din 29 octombrie 1975 privind organizarea comună a piețelor în sectorul cerealelor (JO L 281, p. 1), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 1143/76 din 17 mai 1976 (JO L 130, p. 1), prevede, pe de o parte, la alineatul (1), posibilitatea de a adopta măsuri specifice de intervenție în ceea ce privește cerealele pentru care există, în anumite regiuni ale Comunității, un risc de aport masiv în favoarea agențiilor de intervenție și deschide, pe de altă parte, la alineatul (2), posibilitatea adoptării unor măsuri speciale de intervenție pentru a sprijini dezvoltarea pieții grâului comun panificabil în raport cu nivelul prețului de referință comunitar al acestuia.
- 4 Regulamentul nr. 1146/76 al Consiliului din 17 mai 1976 privind măsurile specifice și speciale de intervenție în sectorul cerealelor (JO L 130, p. 9), adoptat în temeiul articolului 8 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2727/75, citat anterior, precizează, la articolul 1, că se pot adopta măsuri specifice atunci când, într-una sau mai multe regiuni ale Comunității, evoluția prețurilor pe piață indică o scădere sau o diminuare care, ținând seama de volumul recoltei sau al stocurilor regionale și de situarea lor geografică, riscă să oblige agențiile de intervenție în cauză să efectueze achiziții importante.
- 5 În temeiul articolului 8 alineatul (4) din Regulamentul nr. 2727/75, citat anterior, Comisia a adoptat Regulamentul nr. 1629/77 din 20 iulie 1977 de stabilire a normelor de aplicare a măsurilor speciale de intervenție menite să susțină dezvoltarea pieței grâului comun panificabil (JO L 181, p. 26).
- 6 Articolul 2 din acest regulament definește criteriile de apreciere în temeiul cărora se pot adopta măsuri speciale, și anume:

- situația și perspectivele de evoluție a disponibilităților privind cerealele pe piața Comunității,
 - perspectivele de import de cereale și de export de grâu comun,
 - evoluția cotațiilor de preț pentru grâul comun panificabil în centrele cele mai reprezentative ale Comunității.
- 7 În conformitate cu articolul 3 din același regulament, măsurile speciale trebuie să precizeze, mai ales, calitatea și cantitatea cerealelor în cauză, sfera de aplicare geografică a acestor măsuri și, eventual, durata aplicării acestora.
- 8 Pe baza acestor dispoziții, Comisia a adoptat Regulamentul nr. 400/86 din 21 februarie 1986 privind aplicarea unei măsuri speciale de intervenție pentru grâul comun de calitate panificabilă (JO L 45, p. 22). În temeiul articolului 1 din acest regulament, agențiile de intervenție naționale achiziționează cantitățile de grâu comun care le sunt oferite la prețul de intervenție aplicabil pentru anul comercial 1985-1986, majorat cu 5%, până la concurența cantităților stabilite de fiecare stat membru, anume, în special 1 000 000 de tone pentru Republica Federală Germania și 200 000 de tone pentru Republica franceză. În conformitate cu articolul 3 alineatul (1) din regulamentul citat anterior, atunci când cantitatea globală oferită depășește cantitatea prevăzută, statele membre interesate stabilesc fără întârziere procentul de reducere care urmează să fie aplicat ofertelor primite.
- 9 Întrucât cantitățile totale pe care producătorii francezi le-au oferit, în temeiul măsurii speciale de intervenție prevăzute de Regulamentul nr. 400/86 citat anterior, erau de 1 699 740 tone, ONIC a fost obligată, în temeiul articolului 3 din Regulamentul nr. 400/86, citat anterior, să stabilească un procent de reducere de 88,23% aplicabil tuturor ofertelor. În schimb, cantitățile oferite în Republica Federală Germania au determinat agenția de intervenție din acest stat să stabilească un procent de reducere de 2,55%.
- 10 AGPB a sesizat Conseil d'État în legătură cu decizia ONIC, susținând faptul că măsura de intervenție specială instituită prin Regulamentul nr. 400/86 încalca principiul nediscriminării consacrat la articolele 7 și 40 alineatul (3) din Tratatul CEE și că, în cazul în care aceasta era considerată conformă cu dispozițiile privind organizarea comună a pieței cerealelor, acestea din urmă trebuiau, de asemenea, să fie declarate ca lipsite de validitate, pe baza aceluiași principiu. În orice caz, Regulamentul nr. 400/86 nu a fost motivat în mod corect.
- 11 Considerând că această contestație a ridicat o problemă gravă, Conseil d'État a decis să suspende judecata până când Curtea se va pronunța, cu titlu preliminar, cu privire la următoarea întrebare:

„Regulamentul nr. 400/86 al Comisiei Comunităților Europene din 21 februarie 1986, precum și Regulamentele nr. 2727/75 al Consiliului din 29 octombrie 1975, 1146/76 al Consiliului din 17 mai 1976 și 1629/77 al Comisiei din 20 iulie 1977, încalcă dispozițiile articolelor 7, 40 alineatul (3) și 190 din Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene?”

- 12 Pentru o prezentare mai detaliată a cadrului juridic și a faptelor din acțiunea principală, a derulării procedurii, precum și a observațiilor scrise prezentate Curții, se face trimitere la raportul pentru ședință. Aceste elemente din dosar sunt reluate în continuare numai în măsura în care sunt necesare pentru raționamentul Curții.
- 13 Din motivele hotărârii de trimitere rezultă că instanța națională solicită Curții, în esență, să se pronunțe cu privire la validitatea Regulamentului nr. 400/86 citat anterior și, în măsura în care acest lucru este necesar pentru soluționarea acestei probleme, cu privire la validitatea articolului 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 2727/75, modificat, la validitatea articolului 2 din Regulamentul nr. 1146/76 citat anterior și a articolului 3 din Regulamentul nr. 1629/77 pe care, conform AGPB, se întemeiază Regulamentul nr. 400/86.
- 14 Pentru a oferi un răspuns util instanței naționale, este necesar să se răspundă la întrebarea preliminară dacă, într-adevăr, Comisia avea competența, în temeiul Regulamentului nr. 2727/75 modificat, de a adopta măsuri speciale de intervenție, diferențiate în funcție de statele membre în cauză.

Cu privire la competența Comisiei

- 15 În conformitate cu jurisprudența constantă a Curții (a se vedea, în special, Hotărârea din 11 martie 1987, Rau și alții. împotriva Comisiei, cauzele conexe 279, 280, 285 și 286/84, Rec. p. 1069), competența de executare recunoscută a Comisiei în domeniul politicii agricole comune trebuie interpretată în sens larg. Întrucât Comisia era singura în măsură să urmărească într-o manieră constantă și atentă evoluția piețelor agricole și să acționeze cu rapiditate atunci când este necesar, Consiliul poate să îi confere, în acest domeniu, puteri extinse de apreciere și de acțiune. În acest caz, limitele respectivei competențe trebuie să fie apreciate, în special, în raport cu obiectivele generale esențiale ale organizării comune a pieței.
- 16 Se pare însă că diferențierea măsurilor speciale de intervenție, în funcție de evoluția eventual divergentă a prețurilor pe piața grâului comun panificabil în diferitele state membre nu este incompatibilă cu obiectivul respectivelor măsuri, și anume acela de a sprijini aceste prețuri în raport cu prețul de referință comunitar unic.
- 17 Cu toate că Regulamentul nr. 2727/75 modificat a eliminat regionalizarea prețurilor la grâul comun pentru a o înlocui cu un sistem de intervenție la un nivel unic al prețului pentru Comunitate, astfel cum indică cel de-al treilea considerent al Regulamentului nr. 1143/76, din structura generală a acestor dispoziții nu rezultă că a fost exclusă posibilitatea Comisiei de a adopta măsuri speciale de intervenție, diferențiate pentru fiecare stat membru.
- 18 Dimpotrivă, din cel de-al optulea considerent al Regulamentului nr. 1143/76 citat anterior rezultă adoptarea unor măsuri de intervenție atât specifice, cât și speciale, a fost prevăzută de Consiliu, măsuri semnaland că anumite circumstanțe speciale pot, în anumite regiuni ale Comunității, să provoace pentru moment o evoluție a prețurilor pe piață diferită de cea observată în restul Comunității.

- 19 În aceste condiții, nu se poate considera că articolul 8 din Regulamentul nr. 2727/75 modificat, urmărește să excludă posibilitatea Comisiei de a adopta măsuri speciale diferențiate pentru fiecare stat membru, chiar dacă o astfel de posibilitate a fost prevăzută în mod expres numai pentru măsurile specifice.
- 20 Pe de altă parte, o astfel de excludere ar obliga Comisia să adopte măsuri speciale aplicabile întregii Comunități și ar împiedica astfel adaptarea măsurilor de sprijinire a prețurilor la nevoile specifice și reale ale piețelor naționale în cauză, cu toate că principiul proporționalității impune ca măsurile adoptate de instituțiile comunitare să nu depășească limitele a ceea ce este corespunzător și necesar pentru atingerea obiectivului dorit.
- 21 Prin urmare, Comisia avea atât competența de a prevedea la articolul 3 din Regulamentul nr. 1629/77 citat anterior, posibilitatea de diferențiere geografică a măsurilor speciale, cât și competența de a adopta în mod concret, în Regulamentul nr. 400/86 citat anterior măsura specială diferențiată contestată în fața instanței naționale.

Cu privire la încălcarea principiului nediscriminării

- 22 Este necesar să se examineze dacă Regulamentul nr. 2727/75 modificat încalcă principiului nediscriminării prin faptul că permite Comisiei să adopte măsuri speciale diferențiate.
- 23 Curtea s-a pronunțat deja (a se vedea, în special, Hotărârea din 17 iunie 1987, Frico, cauzele conexate 424 și 425/85, Rec. p. 2755), în sensul că interdicția discriminării enunțată la articolul 40 alineatul (3) al doilea paragraf din tratat, ca expresie specifică a principiului general al egalității, nu se opune tratării diferite a unor situații asemănătoare, atunci când un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv.
- 24 Curtea a considerat, în special (a se vedea Hotărârea din 11 iulie 1974, Union des Minotiers de la Champagne împotriva guvernului francez, cauza 11/74, Rec. p. 877), că regimul prețurilor de intervenție regionalizate pe zonă de producție, în vigoare înainte de instituirea sistemului prețului comunitar unic, nu era discriminatoriu, în măsura în care acesta era stabilit în funcție de criterii obiective adecvate reglementării comune a pieței.
- 25 Însă nu se poate spune că nu a fost aplicat un criteriu obiectiv de către Consiliu atunci când acesta a autorizat Comisia, prin Regulamentul nr. 2727/75 modificat, să adopte măsuri speciale de intervenție diferențiate, atunci când prețurile de pe piața națională pentru grâul comun panificabil riscau să nu mai evolueze în mod normal în raport cu nivelul prețului de referință comunitar.
- 26 Prin urmare, Regulamentul nr. 2727/75 modificat nu face nicio discriminare între producătorii din Comunitate, în sensul articolului 40 alineatul (3) al doilea paragraf din tratat, sau pe motiv de cetățenie sau naționalitate, în sensul articolului 7 din tratat.
- 27 Pe de altă parte, întrucât articolul 2 din Regulamentul nr. 1146/76 al Consiliului citat anterior nu se referă la posibilitatea de a diferenția măsurile speciale de intervenție în funcție de statul membru, validitatea acestuia nu poate fi contestată.

- 28 De asemenea, este necesar să se verifice dacă, pe de o parte, Comisia a încălcat principiul nediscriminării, stabilind prin Regulamentul nr. 400/86 citat anterior pentru cantitățile de grâu comun panificabil care urmau să fie achiziționate de agențiile de intervenție, cote cu mult diferite pentru Republica Franceză și Republica Federală Germania.
- 29 Este necesar să se amintească faptul că, la evaluarea unei situații economice complexe, Comisia dispune, în această privință, de o largă putere de apreciere și că, atunci când controlează legalitatea exercitării unei astfel de competențe, Curtea trebuie să se limiteze la a examina dacă actul a cărui validitate este contestată conține, în special, o eroare evidentă de apreciere (a se vedea Hotărârea din 25 ianuarie 1979, Racke, cauza 98/78, Rec., p. 69).
- 30 Este clar că măsura în litigiu a fost adoptată de Comisie bazându-se în mod esențial pe diferențele de preț existente pe piețele naționale și pe diferențele de comercializare a grâului comun panificabil, constatate în special între piața franceză și cea germană în cursul lunilor anterioare adoptării măsurii respective. În timpul dezbaterilor nu s-a contestat faptul că posibilitățile de comercializare a grâului comun panificabil pe piața franceză erau mai mari decât cele observate pe piața germană.
- 31 Pe de altă parte, în pofida diferenței mici dintre prețurile de pe piața germană și cele de pe piața franceză, nu reiese faptul că această diferență a fost supraestimată în mod evident de către Comisie în scopul repartizării cantităților care urmau să fie achiziționate de agențiile de intervenție. De asemenea, ar trebui să se arate faptul că, fără a fi contrazisă, Comisia a arătat că, în ianuarie 1986, autoritățile franceze și-au manifestat intenția de a scoate din stoc o parte din cantitățile de grâu comun panificabil deținute de agenția de intervenție, astfel încât Comisia a putut, fără a comite o eroare evidentă, să considere că necesitatea de a susține prețurile era mai mare pe piața germană decât pe piața franceză.
- 32 În cele din urmă, scăderea prețului pe piața franceză și creșterea prețului realizate de agențiile de intervenție pe piața germană, după adoptarea măsurii în litigiu, și diferența considerabilă între procentele de achiziționare a grâului comun panificabil constatate pe piața franceză și, respectiv, pe cea germană, nu sunt suficiente prin ele însele pentru a concluziona că măsura în litigiu este lipsită de validitate, ținând seama de natura complexă a previziunilor economice pe care aceasta le implica.
- 33 În aceste condiții, diferența de tratament care rezultă din regulamentele în cauză nu constituie o discriminare între producătorii Comunității, în sensul articolului 40 alineatul (3) al doilea paragraf din tratat sau o discriminare pe motiv de cetățenie sau naționalitate, în sensul articolului 7 din tratat.

Cu privire la motivarea Regulamentului nr. 400/86

- 34 În conformitate cu jurisprudența constantă a Curții confirmată, în special, de Hotărârea din 22 ianuarie 1986, Eridania, cauza 250/84, Rec., p. 117, motivarea cerută de articolul 190 din tratat trebuie să fie adaptată naturii actului în cauză. Aceasta trebuie să indice în mod clar și neechivoc raționamentul autorității comunitare, autoare a actului contestat, astfel încât să le permită persoanelor interesate să cunoască justificările pentru măsura adoptată și Curții să își exercite controlul. Cu toate acestea, nu se poate pretinde ca motivarea regulamentelor să specifice diferitele elemente de fapt sau de drept, uneori

foarte numeroase și complexe, care fac obiectul regulamentelor, cu condiția ca acestea să intre în cadrul sistematic al ansamblului din care fac parte.

- 35 Regulamentul nr. 400/86 citat anterior, care face parte din cadrul normativ al organizării comune a pieței cerealelor, răspunde cerințelor de motivare ale Curții, întrucât precizează aprecierea Comisiei cu privire la starea pieții, precum și criteriile esențiale de evaluare – nivelul prețurilor de pe piață și posibilitățile de comercializare – luate în considerare pentru a stabili limitele cantitative diferențiate de achiziție.
- 36 Pentru toate aceste motive, este necesar să se răspundă că examinarea întrebării preliminare nu a relevat elemente de natură să afecteze validitatea regulamentelor vizate de instanța națională.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 37 Cheltuielile efectuate de guvernul francez, Consiliul și 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,

pronunțându-se cu privire la întrebările care i-au fost adresate de Conseil d'État al Republicii Franceze prin decizia din 22 aprilie 1988, hotărăște:

Examinarea întrebării adresate de Conseil d' État al Republicii Franceze nu a relevat elemente de natură să afecteze validitatea regulamentelor vizate de instanța națională.

Due	O'Higgins	Grévisse,	
Mancini	Schockweiler	Moitinho de Almeida	Díez de Velasco

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 8 iunie 1989.

Grefier
J.-G. Giraud

Președinte
O. Due