

Cauza C-221/88

Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului

împotriva

Acciaierie e Ferriere Busseni SpA (în lichidare)

(cerere pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare, formulată de Tribunale civile e penale di
Brescia, Italia)

„Articolul 41 din Tratatul CECO – Creanțe născute din impuneri la producția de cărbune și oțel”

HOTĂRÂREA CURȚII

22 februarie 1990*

În cauza C-221/88,

având ca obiect o cerere adresată Curții, în temeiul articolului 41 din Tratatul CECO, de către Tribunale (sez. fallimentare) di Brescia pentru pronunțarea, în litigiul pendinte în fața acestei instanțe, între

Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului (CECO)

și

Acciaierie e ferriere Busseni SpA (în lichidare)

a unei hotărâri preliminare cu privire la interpretarea Recomandării 86/198/CECO a Comisiei din 13 mai 1986 privind instaurarea unui privilegiu pentru creanțele născute din impuneri la producția de cărbune și oțel (JO L 144, p. 40),

CURTEA,

* Limba de procedură: italiana.

compusă din: domnii O. Due, președinte, C. N. Kakouris F. A. Schockweiler și M. Zuleeg, președinți de cameră, T. Koopmans, G. F. Mancini, R. Joliet, T. F. O'Higgins, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias și F. Grévisse, judecători,

avocat general: domnul J. Mischo Mischo

grefier: domnul H. A. A. Rühl, administrator principal

având în vedere observațiile prezentate:

- pentru reclamantul în acțiunea principală, de către Comisia Comunităților Europene, reprezentate de către Enrico Traversa, membru al Departamentului juridic, în calitate de agent,
- pentru pârâțul în acțiunea principală, de către Sandro Conti, avocat la Corte di Cassazione (Curtea de Casație, Italia),

având în vedere raportul pentru ședință,

- după ce au fost ascultate observațiile orale ale guvernului italian, reprezentat de către domnul profesor Luigi Ferrari Bravo, șef al serviciului de contencios diplomatic din cadrul Ministerului Afacerilor Externe, în calitate de agent asistat de către Ivo Braguglia, avvocato dello Stato, în ședința din 25 octombrie 1989,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 28 noiembrie 1989,

pronunță prezenta

Hotărâre

1. Prin ordonanța din 28 aprilie 1988, care a fost primită la Curte la 4 august 1988, Tribunale di Brescia a adresat, în temeiul articolului 41 din Tratatul CECO, mai multe întrebări preliminare privind interpretarea Recomandării 86/198/CECO a Comisiei din 13 mai 1986

privind instaurarea unui privilegiu pentru creanțele născute din impuneri la producția de cărbune și oțel [JO L 144, p. 40 (denumită în continuare „recomandarea”)].

2 Aceste întrebări au fost adresate în cadrul unui litigiu care opune CECO și Acciaierie e ferriere Busseni SpA, în curs de lichidare, (denumită în continuare „Busseni”) cu privire la chestiunea dacă ar trebui să se acorde CECO tratament preferențial pentru a face dovada anumitor creanțe asupra întreprinderii intrate în faliment.

3 Ca urmare a deciziei din 3 februarie 1987 prin care se declara intrarea în faliment a Busseni, CECO a încercat să demonstreze existența a două creanțe, una privilegiată, de 246 652 086 LIT, corespunzătoare impunerilor și majorărilor de întârziere neachitate, iar cealaltă cu titlu chirografar, de 4 480 192 938 LIT, corespunzătoare amenzilor și majorărilor de întârziere.

4 Cererea CECO privind considerarea unei părți din creanțele sale drept privilegiate, în temeiul recomandării, a fost respinsă de către judecătorul-comisar. În consecință, CECO a atacat hotărârea în fața Tribunale di Brescia.

5 Tribunale di Brescia a constatat că în temeiul recomandării statele membre trebuia să acorde, cel târziu la 1 ianuarie 1988, creanțelor născute din impunerile menționate la articolele 49 și 50 din Tratatul CECO, un privilegiu de aceeași natură precum cel de care beneficiază creanțele fiscale și, în cazul diferențierii privilegiilor după tipul impozitelor, un privilegiu de același rang cu cel conferit creanțelor statului în temeiul taxei pe valoarea adăugată. Întrucât Republica Italiană nu a adoptat nici o măsură pentru a transpune recomandarea, Tribunale nu era sigur dacă, în absența unor măsuri de transpunere, recomandarea putea să confere în mod direct un privilegiu asupra creanțelor CECO, în ordinea juridică italiană.

6 În aceste condiții, Tribunale a adresat Curții următoarele întrebări:

„1) Recomandarea 86/198/CECO din 13 mai 1986, în măsura în care aceasta impune [în caz de concurs între creditorii (articolele 1 și 2)] statelor membre, care conferă creanțelor fiscale un privilegiu privind toate sau o parte din activele debitorului, pe de o parte, obligația de a conferi același privilegiu creanțelor născute din impunerile menționate la articolele 49 și 50 din tratat și, pe de altă parte, în cazul în care aceste state au prevăzut

privilegii generale sau speciale de rang diferit în funcție de tipul de impozite, obligația de a conferi impunerilor CECO același rang de privilegiu precum cel conferit taxei pe valoarea adăugată, are un efect direct și imediat în statul membru astfel încât să poată fi aplicată de către instanțele naționale independent de orice măsură de punere în aplicare adoptată de statul căruia aceasta i se adresează; sau recomandarea menționată își menține (articolul 15 din Tratatul CECO) caracterul de act normativ care este obligatoriu în ceea ce privește scopurile de atins lăsând statelor destinate libertatea de a alege mijloacele de punere în aplicare?

2) Presupunând că recomandarea menționată are efect direct și imediat, aceasta se aplică numai creanțelor născute după data adoptării acesteia (la 13 mai 1986) din aplicarea impunerilor sau aceasta se aplică și creanțelor născute anterior?

3) Dacă, pe de altă parte, recomandarea menționată își păstrează caracterul de act normativ obligatoriu în ceea ce privește scopurile de atins lăsând în același timp la latitudinea destinatarilor alegerea mijloacelor, termenul de 1 ianuarie 1988 impus prin articolul 4 statelor membre pentru a se conforma dispozițiilor acestei recomandări este imperativ, astfel încât încălcarea sa să includă, în conformitate cu principiul stabilit de jurisprudența Corte Costituzionale (Curtea Constituțională), la prezumția de neconstituționalitate (pentru încălcarea articolului 11 din Constituție) a prevederilor legale referitoare la tratamentul preferențial în măsura în care aceasta nu prevede extinderea tratamentului preferențial fiscal pentru creanțele rezultate din aplicarea impunerilor menționate la articolele 49 și 50 din tratat?”

7. Pentru o prezentare mai detaliată a faptelor din acțiunea principală, a derulării procedurii, precum și a observațiilor prezentate Curții, se face trimitere la raportul pentru ședință. Aceste elemente din dosar nu sunt reluate în continuare decât în măsura în care sunt necesare pentru raționamentul Curții.

Cu privire la competența Curții

8 Este necesar să se observe imediat că actul a cărui interpretare este cerută nu constituie un aviz, ci, contrar celor susținute de Busseni, o recomandare a Comisiei adoptată în temeiul articolului 14 din Tratatul CECO, adică un act care, conform acestei dispoziții, implică obligația în ceea ce privește scopul pe care îl stabilește, dar lasă la latitudinea celui care face obiectul acesteia alegerea mijloacelor corespunzătoare atingerii acestui scop. Prin urmare, afirmațiile făcute de Busseni în legătură cu acest punct sunt, în orice caz, lipsite de relevanță.

9 Cu toate acestea, este necesar să se examineze competența Curții în ceea ce privește o cerere pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare cu privire la interpretarea Tratatului CECO sau a actelor adoptate în acest temei.

10 Articolul 31 din Tratatul CECO, articolul 164 din Tratatul CEE și articolul 146 din Tratatul CEEA conțin dispoziții cu un conținut identic, în ciuda diferențelor de redactare pur formale între primul și celelalte două tratate, conform cărora Curtea asigură respectarea legislației în interpretarea și aplicarea acestor tratate.

11 Cu toate acestea, în timp ce Tratatul CEE și CEEA definesc în aceiași termeni, la articolul 177 pentru primul tratat, și la articolul 150 pentru cel de-al doilea tratat, condițiile în care Curtea este chemată să-și exercite puterea de interpretare a dreptului comunitar prin intermediul întrebărilor preliminare adresate de instanțele naționale, Tratatul CECO nu enunță nici o normă explicită privind exercitarea unei puteri de interpretare de către Curte.

12 Pe de altă parte, Tratatul CECO prevede în mod expres la articolul 41: „Curtea este singura competentă să decidă, cu titlu prejudicial, validitatea deliberărilor Înaltei Autorități sau ale Consiliului, în cazul în care un litigiu adus în fața unei instanțe naționale ar pune în discuție această validitate”.

13 Chiar dacă sunt diferite în ceea ce privește formularea acestora, dispozițiile articolelor 41 din Tratatul CECO, 177 din Tratatul CEE și 150 din Tratatul CEEA, tratate care s-au succedat în timp, Tratatul CECO fiind încheiat în 1951, Tratatul CEE și CEEA în 1957, toate exprimă o dublă necesitate, aceea de a asigura cât mai bine aplicarea uniformă a dreptului comunitar și pe aceea de a institui în acest scop o cooperare eficientă între Curtea de Justiție și instanțele naționale.

14 În această privință, este necesar să se constate legătura între interpretarea și aprecierea validității. Pe de o parte, deși articolul 41 din Tratatul CECO nu face referire decât la competența Curții de a pronunța hotărâri preliminare în ceea ce privește validitatea deliberărilor Comisiei și ale Consiliului, aprecierea validității unui act implică necesar interpretarea sa prealabilă. Pe de altă parte, pentru aplicarea articolului 177 din Tratatul CEE, care nu include nici o precizare expresă în legătură cu această chestiune, Curtea a decis că este singura competență să declare invalid un act al instituțiilor comunitare (hotărârea din 22 octombrie 1987, Foto-Frost, 314/85, Rec., p. 4199), rezultat care corespunde, în esență, dispoziției exprese de la articolul 41 din Tratatul CECO.

15 Cu toate că datorită naturii puterilor conferite autorităților comunitare și, în special, Comisiei prin Tratatul CECO, instanțele naționale au mai puține ocazii de a aplica acest tratat, precum și actele adoptate în temeiul acestuia și, prin urmare, de a examina interpretarea acestora, colaborarea în acest domeniu între acestea și Curtea de Justiție este de asemenea necesară atât în cadrul Tratatului CECO cât și în cadrul Tratatelor CEE și CEEA, întrucât obiectivul de a asigura o aplicare uniformă a dreptului comunitar se impune cu aceeași forță și în mod la fel de evident.

16 Prin urmare este contrar obiectivelor și coerenței tratatelor ca, atunci când este vorba de norme derivate din Tratatul CEE și CEEA, stabilirea sensului lor și a sferei de aplicare sunt în ultimă instanță de competența Curții de Justiție, astfel cum prevăd, în termeni identici articolul 177 din Tratatul CEE și articolul 150 din Tratatul CEEA, ceea ce permite să se asigure aplicarea lor uniformă, atunci când, întrucât normele în cauză derivă din Tratatul CECO, această competență revine exclusiv instanțelor naționale, ale căror interpretări pot fi diferite, și atunci când Curtea de Justiție nu are nici competență în asigurarea unei interpretări uniforme a acestor norme.

17 Din observațiile menționate anterior rezultă competența Curții de a se pronunța asupra întrebărilor care îi sunt adresate de Tribunale di Brescia.

Cu privire la prima întrebare

18 Prin prima sa întrebare preliminară, instanța națională dorește să/se clarifice dacă CECO poate, în absența oricărei măsuri naționale de transpunere, să se prevaleze de dispozițiile articolelor 1 și 2 din recomandare, astfel încât unele din creanțele născute din aplicarea impunerilor menționate la articolele 49 și 50 din Tratatul CECO să poată, în cazurile de concurs între creditori prevăzute de o legislație națională, să beneficieze de un privilegiu general sau special de același rang precum cel conferit de legislația statului în cauză creanțelor acelui stat cu titlu de TVA.

19 Conform Comisiei, condițiile stabilite de jurisprudența Curții conform cărora dispozițiile unei directive netranspuse de către un stat membru în dreptul său intern pot fi invocate în fața unei jurisdicții naționale sunt îndeplinite.

20 Pe de altă parte, Busseni afirmă că, în absența unor dispoziții naționale de transpunere, CECO nu se poate prevala, în fața tribunalului, de dispozițiile recomandării.

21 În primul rând, este necesar să se observe că regulile elaborate de Curte pentru definirea efectelor unei directive netranspuse în dreptul intern sunt, de asemenea, aplicabile recomandărilor adoptate în temeiul Tratatului CECO, care constituie acte de aceeași natură, obligatorii pentru destinatar în ceea ce privește scopul, însă lăsând la latitudinea acestuia alegerea mijloacelor adecvate pentru realizarea scopului de atins.

22 Conform jurisprudenței Curții, atunci când autoritățile comunitare au obligat statele membre, printr-o directivă, să adopte un anumit comportament, efectul util al unui asemenea act este diminuat în cazul în care justițiabilii și instanțele naționale sunt împiedicați să ia acest fapt în considerare ca element al dreptului comunitar. Prin urmare, statul membru care nu a adoptat în termenul stabilit măsurile de punere în aplicare impuse de directivă nu poate opune împotriva persoanelor de drept privat propria neîndeplinire a obligațiilor conținute în această directivă. Astfel, în toate cazurile în care dispozițiile unei directive apar, din punct de vedere al conținutului lor, ca fiind necondiționale și suficient de precise, aceste dispoziții pot fi invocate, în absența unor măsuri de punere în aplicare adoptate în termenul stabilit, împotriva oricărei dispoziții de drept intern neconforme cu directiva sau în cazul în care acestea sunt de natură să definească drepturi pe care persoanele de drept privat sunt în măsură să le susțină în

fața statului (a se vedea în special hotărârea din 19 ianuarie 1982, Ursula Becker, 8/81, Rec., p. 53).

23 Cu toate acestea, o astfel de posibilitate nu există decât în raport cu statul membru interesat și cu alte autorități publice în cauză. Prin urmare, o directivă nu poate să genereze prin ea însăși obligații în sarcina unei persoane de drept privat și o dispoziție a unei directive nu poate, prin urmare, să fie invocată în sine împotriva unei astfel de persoane (hotărârea din 26 februarie 1986, Marshall, 152/84, Rec., p. 723).

24 Sau, în cazul în care, asemenea speței prezente, CECO poate fi în concurs nu numai cu statul membru în cauză, ci și cu alți creditori ai întreprinderii, aplicarea recomandării, departe de a opera numai împotriva statului destinat al acesteia, poate de asemenea să reducă șansele anumitor creditori de a fi plătiți.

25 Examinarea cererii formulate de CECO în fața organelor naționale competente pentru a se obține, în temeiul recomandării, clasificarea anumitor creanțe drept creanțe privilegiate, nu afectează numai situația statului interesat, ci modifică în mod necesar situația relativă a anumitor creditori în procedura falimentului. Prin urmare, dreptul tuturor celorlalți creditori ai întreprinderii, ale căror creanțe nu beneficiază de nici un privilegiu sau care nu beneficiază decât de un privilegiu egal sau inferior celui pentru creanțele statului interesat în ceea ce privește TVA, este afectat în mod direct de recunoașterea acestui ultim privilegiu pentru anumite creanțe ale CECO.

26 Din cele menționate anterior rezultă că CECO poate, în cazul în care recomandarea în cauză prezintă caracteristicile care permit invocarea unei directive netranspuse în fața instanțelor naționale, să se prevaleze de această recomandare față de un stat, cu condiția ca recunoașterea caracterului privilegiat al creanțelor CECO să nu aibă efect decât în raport cu acest stat, punând eventual această Comunitate în concurs cu acesta. Dimpotrivă, privilegiul acordat CECO nu poate aduce atingere drepturilor creditorilor alții decât statul, astfel cum rezultă acestea din aplicarea normelor naționale care reglementează drepturile creditorilor în absența recomandării.

27 Astfel mai rămâne de examinat dacă recomandarea prezintă caracteristicile care permit invocarea acesteia în fața instanței naționale, respectiv de cercetat dacă dispozițiile acesteia sunt necondiționale și suficient de precise.

28 Pe de o parte, obligația impusă statelor membre, prin articolele 1 și 2 ale recomandării, de a atribui creanțelor CECO generate de aplicarea impunerilor menționate la articolele 49 și 50 din tratatul CECO un caracter privilegiat este suficient de precisă.

29 Pe de altă parte, în timp ce articolul 4 paragraful 2 al recomandării, care prevede că dispozițiile sale sunt aplicabile procedurilor de recuperare în curs la data punerii sale în aplicare impune statelor membre să asigure, „prin dispoziții tranzitorii adecvate, o protecție juridică a drepturilor altor creditori ai întreprinderii debitoare” și, prin urmare, prevede o condiție la punerea în aplicare a recomandării, din termenii ei rezultă că această dispoziție nu vizează decât protecția drepturilor creditorilor alții decât CECO și statul în cauză.

30 Răspunsul la prima întrebare este dacă recomandarea se interpretează în sensul că în absența oricărei măsuri naționale de transpunere, CECO poate, după expirarea termenului fixat pentru transpunerea recomandării, să se prevaleze de aceasta împotriva unui stat membru care nu a transpus-o, cu condiția ca recunoașterea caracterului privilegiat al creanțelor sale să nu aibă efect decât în raport cu acest stat punând eventual Comunitatea pe același loc cu el, și să nu reducă drepturile creditorilor, alții decât statul, astfel cum rezultă acestea din aplicarea normelor naționale care reglementează concurența între creditori în absența recomandării.

Cu privire la a doua întrebare

31 Prin cea de-a doua întrebare preliminară, instanța națională urmărește să se clarifice dacă, în măsura în care CECO este îndreptățită să solicite aplicarea recomandării în dreptul național al unui stat membru, recomandarea conferă Comunității un privilegiu asupra ansamblului de creanțe pe care ea le deține asupra întreprinderi în temeiul impunerilor menționate la articolele 49 și 50 din Tratatul CECO, indiferent de data la care s-au născut, sau numai la cele născute după adoptarea sa.

32 În temeiul articolului 4 primul paragraf din recomandare, statele membre aveau obligația de a adopta măsurile necesare pentru transpunerea acesteia în dreptul lor intern „până la data de 1 ianuarie 1988”. Prin urmare, astfel cum s-a afirmat deja, dispozițiile sale puteau fi invocate în fața instanțelor naționale, în lipsa măsurilor de transpunere, începând cu 2 ianuarie 1988.

33 Conform articolului 4 paragraful 2: „statele membre prevăd ca aceste dispoziții să se aplice procedurilor de recuperare în curs la data punerii în aplicare a prezentei recomandări”. Rezultă chiar din formularea acestui text că recomandarea putea fi invocată în fața instanțelor naționale în toate procedurile de faliment care nu fuseseră încheiate la data de 2 ianuarie 1988.

34 În ceea ce privește chestiunea de a ști dacă recomandarea poate avea drept efect conferirea unui rang privilegiat creanțelor CECO născute după adoptarea sa, chestiune care face obiectul precis al întrebării adresate, este necesar să se arate că, astfel cum reiese din cel de-al șaptelea considerent al motivelor, Comisia a înțeles, prin această dispoziție, că privilegiul conferit de recomandare poate fi exercitat „în procedurile încă în curs la data” punerii efective în aplicare, „cu scopul de a asigura recuperarea cea mai cuprinzătoare a creanțelor născute din impunerile aferente anilor precedenți” adoptării sale.

35 Împotriva celor susținute de Busseni, principiul încrederii legitime nu poate împiedica acordarea unui privilegiu creanțelor născute înaintea intrării în vigoare a măsurii care îl instituie, întrucât, astfel cum a decis deja Curtea, acest principiu nu poate fi extins în așa măsură încât să împiedice, în general, aplicarea noilor reglementări în cazul efectelor viitoare ale situațiilor generate de reglementările anterioare (hotărârea din 14 ianuarie 1987, Republica Federală Germania/Comisia, 278/84, Rec., 1987, p. 1).

36 Prin urmare, răspunsul la cea de-a doua întrebare este că articolul 4 paragraful 2 din recomandare se interpretează în sensul că CECO poate invoca acest privilegiu, în condițiile și cu rezervele menționate mai sus, pentru toate creanțele pe care aceasta le deține asupra întreprinderilor în temeiul impunerilor menționate la articolele 49 și 50 din Tratatul CECO, indiferent de data nașterii acestora, dacă, în temeiul dispozițiilor legislației naționale care

reglementează concursurile între creditorii, acestea pot încă să facă obiectul unei treceri în pasivul falimentului.

Cu privire la a treia întrebare

37 În a treia sa întrebare, instanța națională dorește să clarifice, în esență, dacă data de 1 ianuarie 1988 indicată de recomandare statelor în vederea transpunerii sale are un caracter imperativ.

38 Astfel cum a decis deja Curtea (hotărârea din 19 ianuarie 1982, Becker, menționată anterior), la articolul 189 paragraful 3 al Tratatului CEE, reiese că statele destinate sunt supuse în temeiul directivei unei obligații de rezultat care se execută înainte de expirarea termenului-limită stabilit chiar prin directivă.

39 Din acest principiu, aplicabil recomandărilor adoptate în temeiul articolului 14 din tratatul CECO, reiese că termenul de 1 ianuarie 1988, indicat statelor pentru transpunerea recomandării prin articolul 4, primul paragraf, are un caracter imperativ.

40 Prin urmare, lipsa transpunerii unei recomandări de către un stat membru până la termenul astfel fixat constituie o încălcare a dreptului comunitar.

41 Răspunsul la cea de-a treia întrebare de la articolul 4, primul paragraf, din recomandare se interpretează în sensul că termenul de 1 ianuarie 1988 are un caracter imperativ și că depășirea sa constituie o încălcare a dreptului comunitar.

Cu privire la cheltuielile de judecată

42 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 Tribunale di Brescia prin ordonanța din 28 aprilie 1988, hotărăște:

1) Recomandarea 86/198/CECO a Comisiei din 13 mai 1986, privind instaurarea unui privilegiu pentru creanțele născute din impuneri la producția de cărbune și oțel, se interpretează în sensul că, în absența oricăror măsuri naționale de transpunere, CECO poate, după expirarea termenului fixat pentru transpunerea recomandării, să se prevaleze de aceasta împotriva unui stat membru care nu a transpus-o, cu condiția ca recunoașterea caracterului privilegiat al creanțelor sale să nu aibă efect decât în raport cu acest stat punând eventual Comunitatea în concurs cu acesta, și să nu reducă drepturile creditorilor, alții decât statul, astfel cum rezultă din aplicarea reglementărilor naționale privind concursurile între creditori în absența recomandării.

2) Articolul 4 paragraful 2 din recomandare se interpretează în sensul că CECO poate solicita acest privilegiu, în condițiile și cu rezervele menționate mai sus, pentru toate creanțele pe care aceasta le deține asupra întreprinderilor în temeiul impunerilor menționate la articolele 49 și 50 din tratatul CECO, indiferent de data nașterii acestora, în cazul în care, în temeiul dispozițiilor legislației naționale care reglementează concursurile între creditori, acestea pot încă să facă obiectul unei treceri în pasivul falimentului.

3) Articolul 4 paragraful 1 din recomandare se interpretează în sensul că termenul de 1 ianuarie 1988 are un caracter imperativ și că depășirea sa constituie o încălcare a dreptului comunitar.

Due	Kakouris	Schockweiler	Zuleeg	Koopmans
	Mancini		Joliet	O'Higgins
Moitinho de Almeida		Rodriguez Iglesias		Grévisse

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 22 februarie 1990.

Grefier

J.-G. Giraud

Preşedinte

O. Due