

61987J0265

Cauza 265/87**Hermann Schröder HS Kraftfutter GmbH & Co. KG împotriva Hauptzollamt Gronau**
„Taxă de coresponsabilitate în sectorul cerealelor”

Tipul și obiectul: cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare privind validitatea Regulamentului nr. 1579/86 al Consiliului, de modificare a Regulamentului nr. 2727/75 privind organizarea comună a piețelor în sectorul cerealelor¹, precum și a Regulamentului nr. 2040/86 al Comisiei privind normele de aplicare a taxei de coresponsabilitate în sectorul cerealelor², introdusă în fața CJCE, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, de Finanzgericht Düsseldorf (Republica Federală Germania)

Situația de fapt

Regulamentul nr. 1579/86 al Consiliului a fost adoptat în temeiul articolului 43 din tratat și a introdus în sectorul cerealelor prelevarea unei taxe de coresponsabilitate, cu scopul de a stabiliza această piață prin înlăturarea excedentelor existente. Valoarea taxei era stabilită la începutul fiecărui an de comercializare și se aplica în cazul cerealelor supuse anumitor operațiuni, sarcina acesteia fiind suportată în cele din urmă de producător.

Normele de aplicare a taxei au fost reglementate prin Regulamentul nr. 2040/86 al Comisiei, care exonera de la această taxă produsele transformate de producători în cadrul exploatațiilor agricole, cu condiția de a fi folosite ca furaje, iar instalația de transformare să aparțină echipamentelor exploatației.

Hermann Schröder HS Kraftfutter GmbH & Co. KG (denumită în continuare „Schröder”) este o întreprindere care comercializează cereale transformate. Pentru luna ianuarie 1987, Schröder a declarat o cantitate de 3 836 651 de tone de cereale transformate, pentru care trebuia să plătească lui Hauptzollamt Gronau o sumă de 49 492,80 DM, ca taxă de coresponsabilitate în sectorul cerealelor.

Societatea Schröder a introdus o acțiune în fața Finanzgericht din Düsseldorf, contestând legalitatea perceperii taxei, susținând că regimul comunitar în cauză este lipsit de validitate, că taxa ar fi trebuit să aibă altă bază juridică, că se încalcă drepturile fundamentale (în special dreptul de proprietate și libertatea profesională și economică), precum și principiul proporționalității, prin denaturarea concurenței și apariția discriminării între producătorii de cereale și producătorii de furaje.

Pentru a putea evalua aceste argumente, Finanzgericht Düsseldorf a suspendat judecarea cauzei și a adresat Curții o întrebare preliminară prin care dorea să se stabilească dacă Regulamentele nr. 1579/86 și nr. 2040/86 sunt lipsite de validitate.

¹ JO L 139, p. 29.

² JO L 173, p. 65.

Motivarea instanței comunitare

Cu privire la baza juridică a reglementărilor

Societatea Schröder a susținut că Regulamentul nr. 1579/86 nu putea avea ca temei valabil articolul 43 din tratat³. Taxa de coresponsabilitate constituie în realitate o impunere (întrucât trebuie plătită de operatorii de cereale, care nu răspund pentru producția excedentară de cereale, iar valoarea acesteia este foarte ridicată) și ar fi trebuit introdusă în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 201 din tratat⁴. În sprijinul susținerilor sale, reclamanta invocă Decizia nr. 70/243 a Consiliului privind înlocuirea contribuțiilor financiare ale statelor membre cu resursele proprii ale Comunităților⁵, care se referă la veniturile provenite din alte taxe instituite în cadrul unei politici comune.

Guvernul Marii Britanii, Consiliul și Comisia au contestat temeinicia acestor argumente, susținând că taxa de coresponsabilitate urmărește stabilizarea pieței cerealelor, limitarea producției printr-o scădere a prețului obținut de producător, taxa reprezentând, așadar, o măsură de intervenție, și nu o taxă fiscală.

Curtea a acceptat argumentul de mai sus, motivând că o astfel de taxă de coresponsabilitate în sectorul cerealelor, care tinde să contribuie la stabilizarea unei piețe caracterizate prin excedente structurale, are un rol comparabil cu cel al altor intervenții prevăzute în acest sector și se înscrie în cadrul articolelor 39 și 40 din tratat (referitoare la politica agricolă comună); prin urmare, articolul 43 din tratat reprezintă o bază juridică adecvată și suficientă, oricare ar fi valoarea taxei.

Instanța comunitară a motivat că 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. Această interpretare nu este modificată de articolul 2 al doilea paragraf din Decizia nr. 70/243 a Consiliului, având ca obiectiv unic să permită, în cadrul unei politici comune, crearea unor noi resurse proprii, cu condiția respectării procedurii de la articolul 201. De asemenea, nu se poate deduce că este 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.

Prin urmare, Curtea a respins argumentul întemeiat pe netemeinicia bazei juridice.

Cu privire la încălcarea drepturilor fundamentale

Schröder a susținut 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.

Curtea a amintit că drepturile fundamentale fac parte integrantă din principiile generale ale dreptului, a căror respectare este asigurată de aceasta. Garantând apărarea acestor drepturi, Curtea este obligată să se inspire din tradițiile constituționale comune statelor membre, astfel

³ Conform acestui articol, Comisia prezintă propuneri referitoare la elaborarea și punerea în practică a politicii agricole comune, inclusiv înlocuirea formelor de organizare naționale cu una dintre formele de organizare comună prevăzute la articolul 40 alineatul (2) din tratat.

⁴ Conform acestui articol, Comisia analizează condițiile în care contribuțiile financiare ale statelor membre pot fi înlocuite cu resurse proprii, în special cu venituri provenind din aplicarea Tarifului Vamal Comun, la data la care acesta va fi aplicat definitiv.

⁵ JO L 94, p. 19.

încât nu ar putea fi admise în Comunitate măsuri incompatibile cu drepturile fundamentale recunoscute de Constituțiile acestor state⁶.

Conform Curții, atât dreptul de proprietate, cât și exercitarea liberă a activităților profesionale, fac parte din principiile generale ale dreptului comunitar. Dar aceste principii nu reprezintă 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.

Analizând compatibilitatea taxei de coresponsabilitate cu cerințele protecției drepturilor fundamentale, Curtea a arătat că nu se aduce atingere dreptului de proprietate al operatorilor de cereale, și nici libertății profesionale și economice a acestora, întrucât obiectivul urmărit este unul de interes general, efectul taxei asupra operatorilor economici respectivi fiind doar marginal și neafectând substanța acestor drepturi.

Cu privire la încălcarea principiului proporționalității

Schröder a invocat încălcarea 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 din tratat, având și un efect negativ asupra vânzării cerealelor prin creșterea prețului cerealelor transformate și scăderea cererii pentru aceste produse.

Curtea a arătat că, în temeiul principiului proporționalității, 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.

În ceea ce privește controlul judiciar al condițiilor menționate anterior, instanța comunitară a mai precizat că în domeniul politicii agricole comune legiuitorului 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 măsuri⁷.

În speță, prin instituirea taxei în cauză și prin stabilirea normelor pentru aplicarea acesteia, legiuitorului 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.

Curtea a arătat că legiuitorului comunitar nu a depășit limitele puterilor sale discreționare în acest domeniu și a respins argumentul întemeiat pe încălcarea principiului proporționalității.

Cu privire la caracterul discriminatoriu al regimului de taxare

⁶ Hotărârea din 13 decembrie 1979, Hauer împotriva Land Rheinland-Pfalz, 44/79, Rec., p. 3727.

⁷ Hotărârea din 9 iulie 1985, Bozzetti, 179/84, Rec. p., 2301.

Schröder a susținut că, în urma scutirilor prevăzute la articolul 1 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 2040/86, 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) al doilea paragraf din tratat și principiul general al egalității.

Cu privire la acest aspect, Curtea trimite la jurisprudența anterioară, arătând că articolul 1 alineatul (2) al doilea paragraf 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 prevedea 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 exploatație⁸.

Cu toate acestea, Curtea a precizat că legiuitorul 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.

Soluția instanței comunitare

1) Articolul 1 alineatul (2) al doilea paragraf 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 legiuitorului 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.

⁸ Hotărârea din 29 iunie 1988, Van Landschootv împotriva Mera NV, 300/86, Rec., p. 3443.