

PRESUDA SUDA

2. srpnja 1974.(*)

„Obiteljski doplatci u tekstilnoj industriji”

U predmetu 173/73,

Vlada Talijanske Republike, koju zastupa A. Maresca, veleposlanik, u svojstvu agenta, uz asistenciju I. M. Braguglie, *Vice avvocato dello Stato*, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg pri talijanskom veleposlanstvu,

tužitelj,

protiv

Komisije Europskih zajednica, koju zastupaju njezini pravni savjetnici A. Marchini-Camia i M. van Ackere, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg pri uredu P. Lamoureuxa, pravnog savjetnika, 4, boulevard Royal,

tuženika,

povodom tužbe za poništenje Odluke Komisije od 25. srpnja 1973., donesene na temelju članka 93. stavka 2. prvog podstavka i stavka 3. Ugovora o EEZ-u, o članku 20. talijanskog Zakona br. 1101 od 1. prosinca 1971. o restrukturiranju, reorganizaciji i konverziji tekstilne industrije,

SUD,

u sastavu: R. Lecourt, predsjednik, A. M. Donner (izvjestitelj) i M. Sørensen, predsjednici vijeća, R. Monaco, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, H. Kutscher, C. Ó Dálaigh i A. J. Mackenzie Stuart, suci,

nezavisni odvjetnik: J. P. Warner,

tajnik: A. Van Houtte,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Tužbom od 9. listopada 1973. vlada Talijanske Republike je od Suda zatražila na temelju članka 173. Ugovora o EEZ-u poništenje Odluke Komisije od 25. srpnja 1973. o članku 20. talijanskog Zakona br. 1101 od 1. prosinca 1971. o restrukturiranju,

reorganizaciji i konverziji tekstilne industrije (SL L 254 od 11. prosinca 1973., str. 14.).

- 2 Tužba se temelji na tri „prethodna” tužbena razloga koji se odnose na oblik Odluke i na prethodni postupak pri donošenju Odluke i na tri „podredna” tužbena razloga koji se odnose na njezin sadržaj.
- 3 Zbog povezanosti prvih triju tužbenih razloga te povezanosti triju podrednih tužbenih razloga, treba ih ispitati zajedno u dvije zasebne skupine.

Prethodni tužbeni razlozi

- 4 Vlada tužiteljica prigovora prvo zbog toga što u članku 1. pobijane Odluke stoji: „Talijanska Republika ukida privremeno i djelomično oslobođenje od socijalnih davanja za obiteljske doplatke koje je predviđeno člankom 20. Zakona br. 1101 [...]” [neslužbeni prijevod]; iz navedenoga se dobiva dojam da taj članak treba proizvesti izravan učinak u talijanskom pravnom poretku.
- 5 Takav je učinak navodno nespojiv s člankom 93. stavkom 2. Ugovora koji predviđa da će Komisija, ako ustanovi da je država članica prekršila pravila iz članka 92., odlučiti da dotična država mora ukinuti ili izmijeniti predmetnu potporu u roku koji odredi Komisija.
- 6 Drugim tužbenim razlogom tužitelj prigovara da Odlukom nije bio određen rok za usklađivanje i zaključuje da se Odluka, u nedostatku tog elementa, koji je bitan za njezinu zakonitost, treba smatrati ništetnom.
- 7 U trećem tužbenom razlogu navedeno je da prethodni postupak predviđen člankom 93. stavkom 1. nije bio pravilno proveden.
- 8 Činjenica je da Komisija, unatoč tomu što je odredba spornog članka 20. talijanskog Zakona br. 1101 izmijenila pravni položaj talijanske tekstilne industrije i obrta u odnosu na prijašnje uređenje, nije bila prethodno obaviještena o njezinu donošenju, kako je predviđeno člankom 93. stavkom 3.
- 9 Nakon što je zaprimila očitovanja talijanskih tijela vlasti i stručnjaka iz drugih država članica, smatrajući da sporna odredba predstavlja potporu u smislu članaka 92. i 93., Komisija je donijela pobijanu Odluku.
- 10 Kako bi se osiguralo da postupni razvoj i funkcioniranje zajedničkog tržišta budu u skladu s odredbama članka 92., člankom 93. predviđen je stalni nadzor potpora koje su države članice dodijelile ili koje planiraju, za što je potrebna stalna suradnja između tih država i Komisije.
- 11 Članak 93. stavak 2. odnosi se na slučaj kada Komisija tijekom takvog nadzora utvrdi da potpora koju je država članica dodijelila nije spojiva s odredbama članka 92. te predviđa da takvu situaciju Komisija riješi donošenjem odluke koja podliježe nadzoru Suda.

- 12 Budući da se navedeni članak temelji na ideji suradnje, Komisija mora u takvom slučaju državi članici odrediti rok u kojem ona mora postupiti u skladu s donesenom odlukom.
- 13 Međutim, u situaciji predviđenoj člankom 93. stavkom 3., kada se predložena potpora smatra nespojivom s člankom 92., određivanje roka nije potrebno jer se takva potpora ne može provesti.
- 14 Tužbeni razlozi svode se na tvrdnju da se prema novoj potpori koju je država članica dodijelila protivno stavku 3. mora postupati jednako kao i prema zakonito dodijeljenoj potpori, pa slijedom toga ona treba biti predmetom postupka određenog u članku 93. stavku 2., uključujući obvezno određivanje roka.
- 15 Međutim, takvo tumačenje članka 93. je neprihvatljivo jer bi odredbe članka 93. stavka 3. lišilo obvezujuće snage te bi čak potaknulo njihovo nepoštovanje.
- 16 Nasuprot tomu, iz duha i strukture članka 93. proizlazi da Komisija, kada utvrdi da je potpora bila dodijeljena ili izmijenjena protivno stavku 3. te osobito kada smatra da ona nije spojiva sa zajedničkim tržištem u smislu članka 92., mora moći odlučiti da je predmetna država mora ukinuti ili izmijeniti, a da pritom nije dužna za to odrediti rok, a mora imati mogućnost i stvar uputiti Sudu ako predmetna država ne postupi u skladu s odlukom u primjerenom roku.
- 17 U takvom slučaju sredstva djelovanja koja Komisija ima na raspolaganju nisu ograničena na složeniji postupak na temelju članka 169.
- 18 Prema tome, tužbeni razlog prema kojem je svrha Odluke proizvoditi izravan učinak u pravnom poretku Talijanske Republike je neutemeljen, jer članak 2. Odluke glasi: „Ova je odluka upućena Talijanskoj Republici” [neslužbeni prijevod], iz čega jasno proizlazi da se obveze iz članka 1. žele nametnuti predmetnoj državi.
- 19 Naposljetku, treći tužbeni razlog koji se odnosi na postupovne nepravilnosti nije dovoljno obrazložen pa je stoga nedopušten.

20 Stoga gore navedene tužbene razloge treba odbiti.

Podredni tužbeni razlozi

- 21 Vlada tužiteljica tvrdi prvo da je Odluka, zato što je zadržala u područje koje je Ugovorom pridržano suverenosti država članica, odnosno područje unutarnjeg oporezivanja, nezakonita zbog prekoračenja ovlasti.
- 22 Drugo, tužitelj ističe da bi se sporno sniženje socijalnih davanja trebalo smatrati mjerom socijalne naravi te da sukladno tomu ne ulazi u doseg članaka 92. i 93.
- 23 Zato što je sustav financiranja obiteljskih doplata koji je prethodno bio na snazi stavljao u nepovoljniji položaj sektore u kojima je bio zaposlen visoki udio ženske radne snage, spornom se mjerom navodno samo nadoknađuje ono za što je bila prikraćena talijanska tekstilna industrija.

- 24 Uostalom, ta je industrijska grana navodno u lošijem položaju u usporedbi s tekstilnim industrijama drugih država članica zato što su socijalna davanja koja poslodavci moraju plaćati znatno viša u Italiji nego u drugim državama članicama.
- 25 Naposljetku se navodi da djelomično sniženje socijalnih davanja nije takvo da utječe na trgovinu unutar Zajednice ili narušava tržišno natjecanje na zajedničkom tržištu.
- 26 Cilj članka 92. je spriječiti da na trgovinu između država članica utječu povlastice koje su odobrila tijela javne vlasti, koje u bilo kojem obliku narušavaju ili prijete da će narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj.
- 27 U skladu s tim, članak 92. ne razlikuje dotične mjere državne intervencije s obzirom na njihove uzroke ili ciljeve, nego ih određuje s obzirom na njihove učinke.
- 28 Slijedom toga, ni navodna fiskalna narav ni socijalni cilj sporne mjere nisu dovoljni da se na nju ne bi primjenjivao članak 92.
- 29 Što se tiče argumenta da je jedina svrha pobijane mjere uskladiti iznos davanja koja tekstilna industrija uplaćuje u državni sustav socijalnog osiguranja, u konkretnom slučaju obiteljskog doplatka, jasno je da se talijanskim sustavom obiteljskih doplataka želi, slično kao i sa svim sličnim sustavima, osigurati da radnik dobije plaću koja odgovara potrebama njegove obitelji.
- 30 Budući da se u sustavu kao što je ovaj doprinosi poslodavaca računaju prema troškovima plaća svakog poduzetnika, činjenica da razmjerno mali broj zaposlenih u poduzetniku može na temelju svojeg položaja nositelja kućanstva tražiti stvarnu isplatu tih obiteljskih doplataka ne može predstavljati ni povlasticu ni posebnu nepogodnost za dotičnog poduzetnika u usporedbi s drugim poduzetnicima u kojima te obiteljske doplatke prima veći broj zaposlenika. Teret isplate obiteljskih doplataka je posve isti za sve poduzetnike.
- 31 Ono što vrijedi za davanja iz sustava obiteljskih doplataka koja se plaćaju iz dobiti poduzetnika vrijedi isto tako i za odnos između različitih grana industrije.
- 32 Slijedom toga, brojke koje je dostavila vlada tužiteljica i prema kojima je 1971. iz tekstilnog sektora bilo uplaćeno 65,7 milijardi lira na ime doprinosa, dok su socijalne naknade isplaćene na ime obiteljskog doplatka u tom sektoru iznosile samo 42,4 milijarde lira ne dokazuje da je, što se tiče troškova proizvodnje, tekstilni sektor bio stavljen u nepovoljniji položaj u odnosu na druge industrijske sektore.
- 33 Valja zaključiti da djelomično sniženje socijalnih davanja za obiteljske doplatke čiji teret snose poslodavci u tekstilnom sektoru jest mjera kojom se poduzetnike iz određenog industrijskog sektora želi djelomično osloboditi plaćanja financijskih davanja koja proizlaze iz uobičajene primjene općeg sustava socijalne sigurnosti, pri čemu takvo oslobođenje nije opravdano naravi ili strukturom sustava.
- 34 Argument da predmetno sniženje nije „državna potpora”, jer se gubitak prihoda koji je posljedica sniženja nadoknađuje pomoću sredstava prikupljenih na ime doprinosa uplaćenih u fond za osiguranje za slučaj nezaposlenosti, nije prihvatljiv.

- 35 Budući da se ti fondovi financiraju putem obveznih doprinosa koji su propisani nacionalnim zakonodavstvom i da se, kao što to ovaj slučaj pokazuje, njima upravlja te se oni raspoređuju u skladu s odredbama tog zakonodavstva, treba ih smatrati državnim sredstvima u smislu članka 92. čak i ako njima upravljaju institucije koje nisu tijela javne vlasti.
- 36 Što se tiče argumenta da su socijalna davanja koja padaju na teret poslodavaca u tekstilnom sektoru u Italiji viša nego u drugim državama članicama, treba primijetiti da pri primjeni članka 92. stavka 1. valja nužno poći od konkurentskog položaja koji je postojao na zajedničkom tržištu prije usvajanja sporne mjere.
- 37 Taj je položaj posljedica brojnih čimbenika koji u različitim državama članicama različito utječu na proizvodne troškove.
- 38 Uostalom, u člancima 99. do 102. Ugovora previđena su detaljna pravila za ukidanje općih odstupanja koja su posljedica različitih poreznih sustava i sustava socijalne sigurnosti država članica, pritom vodeći računa o strukturnim poteškoćama u određenim industrijskim sektorima.
- 39 S druge strane, jednostrana izmjena pojedinog čimbenika proizvodnih troškova u određenom gospodarskom sektoru države članice može narušiti postojeću ravnotežu.
- 40 Posljedično, nema smisla uspoređivati razmjerne udjele određene kategorije troškova u ukupnim proizvodnim troškovima, jer je odlučni čimbenik samo sniženje, a ne kategorija troškova na koju se ono odnosi.
- 41 Dodatno, socijalna davanja koja plaćaju poslodavci dio su opće kategorije troškova rada.
- 42 Iz spisa proizlazi da su troškovi rada u talijanskom tekstilnom sektoru u usporedbi s troškovima rada u tekstilnim sektorima drugih država članica razmjerno niski.
- 43 Jasno je da sniženje socijalnih davanja koje je predviđeno člankom 20. Zakona br. 1101 ima učinak snižavanja troškova rada u talijanskom tekstilnom sektoru.
- 44 Talijanska tekstilna industrija tržišno se natječe s tekstilnim poduzetnicima u drugim državama članicama, što je vidljivo iz znatnog i rastućeg obujma izvoza talijanskih tekstilnih proizvoda u druge države članice zajedničkog tržišta.
- 45 Izmjena proizvodnih troškova talijanske tekstilne industrije sniženjem predmetnih socijalnih davanja nužno utječe na trgovinu između država članica.
- 46 Sukladno tomu, treba odbiti i podredne tužbene razloge.

Troškovi

- 47 U skladu s člankom 69. stavkom 2. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je snositi troškove.

Tužitelj nije uspio u postupku.

Slijedom navedenog,

SUD,

odbivši sve druge šire ili suprotne prijedloge, proglašava i presuđuje:

- 1. Tužba se odbija.**
- 2. Tužitelju se nalaže snošenje troškova.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourg 2. srpnja 1974.

[Potpisi]

* Jezik postupka: talijanski