

HOTĂRÂREA CURȚII
DIN 15 DECEMBRIE 1976¹

**Suzanne Donckerwolcke, căsătorită Criel și Henri Schou
împotriva Procureur de la République au Tribunal de Grande
Instance din Lille
și a Directeur general des douanes et droits indirects
(cerere pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare,
formulată de Cour d'appel din Douai)**

„Libera circulație”

Cauza 41/76

În cauza 41/76,

având ca obiect o cerere adresată Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, de către Cour d'appel din Douai pentru pronunțarea, în litigiul pendinte în fața acestei instanțe între

SUZANNE DONCKERWOLCKE, CĂSĂTORITĂ CRIEL, administrator de societate, cu domiciliul la Heusden (Belgia), și

HENRI SCHOU, agent exportator și administrator de societate, cu domiciliul la Saint-Denis-Westrem (Belgia)

pe de o parte,

și, pe de altă parte,

PROCUREUR DE LA RÉPUBLIQUE AU TRIBUNAL DE GRANDE INSTANCE DIN LILLE și DIRECTEUR GENERAL DES DOUANES ET DROITS INDIRECTS din Paris,

a unei hotărâri preliminare privind interpretarea noțiunii de măsuri cu efect echivalent unor restricții cantitative la import, în sensul articolelor 30 și următoarele din Tratatul CEE,

CURTEA,

constituită din domnii H. Kutscher, președinte, A. M. Donner și P. Pescatore, președinți de cameră, J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keefe, G. Bosco și A. Touffait, judecători,

avocat general: domnul F. Capotorti

grefier: domnul A. Van Houtte

pronunță prezenta

HOTĂRÂRE

1 Prin hotărârea din 7 aprilie 1976, primită la grefa Curții la 13 mai 1976, Cour d'appel din Douai a adresat, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, două întrebări privind, în special,

¹ Limba de procedură: franceza.

interpretarea articolelor 9, 30 și 115 din tratat, în măsura în care acestea se referă la eliminarea restricțiilor din calea liberei circulații a mărfurilor în cadrul Comunității pentru produsele care provin din țări terțe, puse în liberă circulație într-unul din statele membre;

2 din hotărârea de trimitere reiese că pârâții în acțiunea principală, comercianți stabiliți în Belgia, au importat în Franța, în cursul anilor 1969 și 1970, țesături din fibre sintetice și saci de ambalat care provin din Liban și Siria, puse în liberă circulație în mod legal în Belgia și introduse ulterior în Franța, în temeiul certificatelor comunitare de circulație DD1 emise de autoritățile vamale belgiene;

3 s-a stabilit că aceste certificate de circulație, care atestă admiterea legală a mărfii în liberă circulație, în sensul articolului 9 alineatul (2) din tratat, nu conțin nicio indicație cu privire la originea inițială a produsului;

4 la importul în Franța, mărfurile fuseseră declarate pe un document național al vămii franceze, denumit D3, ca provenind din Uniunea Economică Belgo-Luxemburgheză, teritoriu în cadrul căruia acestea fuseseră puse în liberă circulație;

5 originea inițială a mărfurilor în cauză fiind stabilită de autoritățile franceze, apelanții au fost condamnați, prin hotărârea pronunțată la 19 iunie 1975 de Tribunal correctionnel din Lille, pentru încălcarea legislației vamale, la pedeapsa închisorii cu suspendare de o lună și respectiv trei luni, la o amendă egală cu valoarea mărfurilor importate, destinată să compenseze confiscarea mărfurilor care nu au putut fi sechestrate, precum și la o amendă suplimentară, egală cu dublul valorii aceluiași mărfuri;

6 din dosar rezultă că legislația franceză prevede, pentru mărfurile care nu intră sub incidența politicii comerciale comune, măsuri de supraveghere vamală care includ obligația importatorului, în ceea ce privește produsele puse în liberă circulație în temeiul dispozițiilor din tratat, de a declara, pe documentul D3, nu numai statul în care acestea fuseseră astfel introduse pe piață, ci și proveniența originară;

7 aceste declarații, împreună cu emiterea licențelor de import, permit autorităților naționale să urmărească evoluția importurilor mărfurilor supuse acestei proceduri de supraveghere și să descopere astfel eventualele devieri ale schimburilor comerciale, pentru a obține din partea Comisiei instituirea unor măsuri de protecție, în temeiul articolului 115 din tratat;

8 în privința acestei situații de drept și de fapt, Cour d'appel a adresat următoarele întrebări:

„1. Cerința pentru statul membru importator de a indica țara de origine pe declarația vamală, pentru produsele aflate în liberă circulație, al căror statut comunitar este atestat de certificatul comunitar de circulație, constituie o măsură echivalentă unei restricții cantitative?

2. Reglementarea națională care condiționează importul produselor textile care provin dintr-un stat membru în care se află în liberă circulație și care sunt originare dintr-o țară terță, de o cerere de licență în vederea eventualei aplicări a articolului 115 din Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene constituie o măsură echivalentă unei restricții cantitative:

(a) în cursul perioadei de tranziție;

(b) de la finalul perioadei de tranziție și, în special, între 1 ianuarie și 2 iunie 1970?”

9 aceste întrebări trebuie să fie examinate în primul rând cu privire la normele aplicabile după expirarea perioadei de tranziție;

Cu privire la regimul perioadei definitive

10 Întrebările adresate vizează regimul aplicabil produselor originare din țări terțe, care nu fac încă obiectul dispozițiilor comune ale politicii comerciale și care, după ce au fost puse în liberă circulație într-un stat membru, sunt reexportate într-un alt stat membru;

11 acestea privesc, mai precis, compatibilitatea cu tratatul a măsurilor de supraveghere instituite în mod unilateral de statul importator înainte de obținerea unei derogări de la normele privind libera circulație în cadrul Comunității, în temeiul articolului 115 paragraful (1) teza a doua;

12 măsurile de supraveghere în cauză constau în obligația, pentru importator, de a declara originea inițială a mărfii importate și în emiterea unei licențe de import;

13 răspunsul la aceste întrebări trebuie să rezulte din dispozițiile tratatului referitoare la uniunea vamală și din cele aflate în strânsă legătură cu acestea, referitoare la politica comercială comună;

14 în conformitate cu articolul 9 din tratat, Comunitatea se întemeiază pe o uniune vamală care cuprinde ansamblul schimburilor comerciale între statele membre;

15 conform alineatului (2) din același articol, măsurile prevăzute pentru liberalizarea schimburilor comerciale intracomunitare se aplică identic atât produselor originare din statele membre, cât și produselor provenind din țări terțe care se află în „liberă circulație” în cadrul Comunității;

16 prin produse aflate în liberă circulație trebuie să se înțeleagă acele produse care, provenind din țări terțe, au fost importate legal în oricare dintre statele membre, în conformitate cu cerințele prevăzute la articolul 10;

17 din articolul 9 rezultă că, în ceea ce privește libera circulație a mărfurilor în cadrul Comunității, produsele care beneficiază de „liberă circulație” sunt asimilate definitiv și în întregime produselor originare din statele membre;

18 din această asimilare rezultă că dispozițiile articolului 30, referitoare la eliminarea restricțiilor cantitative și a tuturor măsurilor cu efect echivalent, se aplică nediferențiat produselor originare din Comunitate și celor care au fost puse în liberă circulație în oricare dintre statele membre, indiferent de originea inițială a acestor produse;

19 măsurile cu efect echivalent restricțiilor cantitative interzise de tratat includ orice reglementare comercială a statelor membre care poate reprezenta un obstacol direct sau indirect, real sau potențial, pentru comerțul intracomunitar.

20 această dispoziție se opune aplicării, în raporturile intracomunitare, a unei legislații naționale care menține cerința, fie ea și pur formală, a licențelor de import sau a oricărui alt procedeu similar.

21 în plus, articolul 9 alineatul (2) exclude orice procedură administrativă destinată stabilirii unei diferențe a regimului de circulație între produse, în funcție de faptul dacă sunt originare

din Comunitate sau de faptul că, fiind originare din țări terțe, au fost puse în liberă circulație într-unul din statele membre, cele două categorii de produse fiind incluse fără distincție în același regim de liberă circulație;

22 în consecință, certificatul de circulație DD1 creat prin Decizia Comisiei din 5 decembrie 1960 (JO 1961, p. 29) și destinat reglementării circulației mărfurilor care îndeplinesc condițiile necesare pentru aplicarea dispozițiilor tratatului referitoare la eliminarea între statele membre a drepturilor vamale și a restricțiilor cantitative, precum și a oricăror măsuri cu efect echivalent, nu conține nicio indicație cu privire la originea produselor;

23 în sistemul de drept comunitar, chiar acest document trebuie să îi asigure beneficiarului, fără adăugarea vreunei alte măsuri naționale, avantajul liberei circulații în favoarea mărfurilor pe care trebuie să le reglementeze;

24 cu toate acestea, din sistemul tratatului rezultă că aplicarea principiilor amintite mai sus este condiționată de instituirea unei politici comerciale comune;

25 într-adevăr, asimilarea cu produsele originare din statele membre a mărfurilor aflate în „liberă circulație” nu fi pe deplin efectivă decât presupunând că aceste mărfuri sunt supuse aceluiași condiții de import, vamale și comerciale, indiferent de statul în cadrul căruia acestea sunt puse în liberă circulație;

26 conform articolului 113 din tratat, această unificare ar fi trebuit să fie realizată la expirarea perioadei de tranziție, datorită realizării unei politici comerciale comune, întemeiată pe principii uniforme;

27 printre alte circumstanțe, faptul că politica comercială comună nu a fost deplin realizată la expirarea perioadei de tranziție poate menține între statele membre diferențe de politică comercială care pot produce devieri ale schimburilor comerciale sau determina dificultăți economice în anumite state membre;

28 articolul 115 permite evitarea dificultăților de acest tip, dând Comisiei puterea de a autoriza statele membre să ia măsuri de protecție, în special sub forma derogării de la principiul liberei circulații în cadrul Comunității, a produselor originare din statele terțe și puse în liberă circulație într-unul din statele membre;

29 cu toate acestea, derogările admise la articolul 115 constituie nu numai o excepție de la dispozițiile articolelor 9 și 30 din tratat, fundamentale pentru funcționarea pieței comune, ci și un obstacol pentru punerea în aplicare a politicii comerciale comune prevăzute la articolul 113, fiind de strică interpretare și aplicare;

30 în lumina acestei interpretări, este necesar să se evalueze compatibilitatea „măsurilor de supraveghere” descrise mai sus cu normele referitoare la libera circulație a mărfurilor în cadrul Comunității;

31 este necesar să se sublinieze, mai întâi, în ceea ce privește domeniul de aplicare al unor astfel de dispoziții că, în conformitate cu articolul 115, nu pot fi aduse limitări liberei circulații intracomunitare a mărfurilor aflate în liberă circulație decât în temeiul unor măsuri de politică comercială adoptate de statul importator în conformitate cu tratatul;

32 întrucât competența generală în materia politicii comerciale a fost transferată Comunității prin articolul 113 alineatul (1), măsurile de politică comercială cu caracter național nu sunt

admisibile, de la sfârșitul perioadei de tranziție, decât în temeiul unei autorizări specifice din partea Comunității.

33 în contextul astfel definit, nu le este interzis statelor membre să solicite importatorului o declarație referitoare la originea inițială a mărfii în cauză, chiar dacă este vorba despre o marfă pusă în liberă circulație într-un alt stat membru și reglementată printr-un certificat comunitar de circulație ;

34 în aceste condiții, se poate admite că este necesară cunoașterea acestei origini atât pentru statul membru interesat, pentru a-i permite acestuia să stabilească domeniul de aplicare al măsurilor de politică comercială pe care este autorizat să le adopte conform tratatului, cât și pentru Comisie, în vederea exercitării dreptului de control și de decizie conferit de articolul 115;

35 cu toate acestea, statele membre nu îi pot solicita importatorului din acest punct de vedere mai mult decât indicarea originii produselor, în măsura în care acesta o cunoaște sau o poate cunoaște în mod rezonabil;

36 în plus, nerespectarea de către importator a obligației de a declara originea inițială a unei mărfi nu poate determina aplicarea unor sancțiuni disproporționate, ținând seama de caracterul pur administrativ al contravenției;

37 din acest punct de vedere, sechestrarea mărfurilor sau orice altă sancțiune pecuniară stabilită în funcție de valoarea acesteia ar fi cu siguranță incompatibilă cu dispozițiile tratatului, fiind echivalentă cu un obstacol în calea liberei circulații a mărfurilor;

38 în general, orice măsură administrativă sau represivă care depășește ceea ce este strict necesar pentru ca statul membru importator să obțină în mod rezonabil informațiile complete și exacte cu privire la circulația mărfurilor aflate sub incidența unor măsuri speciale ale politicii comerciale, trebuie să fie considerată măsură cu efect echivalent unei restricții cantitative, interzise de tratat;

39 *a fortiori*, este incompatibilă cu dispozițiile tratatului solicitarea unei licențe de import pentru introducerea într-un stat membru a mărfurilor puse în liberă circulație într-un alt stat membru, în măsura în care acestea nu fac obiectul unei derogări autorizate în mod corespunzător de Comisie, în temeiul articolului 115 paragraful (1) teza a doua.

40 prin urmare, refuzul de a elibera un permis de import, ca măsură asiguratorie, în vederea eventualei aplicări a articolului 115, constituie o restricție incompatibilă cu articolul 30 din tratat;

41 întrucât, în consecință, este necesar să se răspundă la prima întrebare că cerința de a indica țara de origine pe declarația vamală, de către statul membru importator, pentru produsele aflate în liberă circulație, al căror statut comunitar este atestat de certificatul comunitar de circulație, nu constituie, în sine, o măsură echivalentă unei restricții cantitative, cu condiția să fie vorba despre mărfuri aflate sub incidența măsurilor de politică comercială adoptate de acel stat în conformitate cu tratatul;

42 cu toate acestea, o astfel de cerință ar intra sub incidența interdicției prevăzute la articolul 30 din tratat în cazul în care importatorului i s-ar cere să declare, în ceea ce privește originea, altceva decât cunoaște sau poate cunoaște în mod rezonabil, sau în cazul în care omisiunea

sau inexactitatea acestei declarații ar determina aplicarea unor sancțiuni disproporționate față de natura unei contravenții cu caracter pur administrativ;

43 este necesar să se răspundă celei de-a doua întrebări că o reglementare națională care condiționează importul produselor care provin dintr-un stat membru, în care se află în liberă circulație și care sunt originare dintr-o țară terță, de eliberarea unei licențe în vederea eventualei aplicări a articolului 115 din tratat constituie în toate cazurile o restricție cantitativă, interzisă de articolul 30 din tratat;

Cu privire la regimul perioadei de tranziție

44 Având în vedere faptul că importurile care au determinat condamnarea penală a apelanților sunt în parte anterioare datei de 1 ianuarie 1970, data expirării perioadei de tranziție, instanța națională solicită să se indice în ce măsură, pe parcursul acestei perioade, o reglementare națională care condiționează importul produselor care provin dintr-un stat membru, în care se află în liberă circulație, și care sunt originare dintr-o țară terță, de o cerere de licență în vederea eventualei aplicări a articolului 115 din Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene constituie o măsură echivalentă unei restricții cantitative;

45 în conformitate cu articolele 30 - 35 din tratat, coroborate cu articolul 8 alineatul (7), restricțiile cantitative și toate măsurile cu efect echivalent trebuie să fie eliminate treptat în schimburile intracomunitare, în cursul perioadei de tranziție, eliminarea acestora trebuind să fie realizată până la sfârșitul acestei perioade de tranziție;

46 prin urmare, înainte de expirarea acestei perioade, statele membre aveau dreptul de a menține, fie și în subsidiar, măsuri restrictive în comerțul intracomunitar;

47 pentru aceeași perioadă, tratatul nu prevăzuse încă obiectivul instituirii unei politici comerciale comune, astfel încât puteau continua să existe în mod legitim diferențe între diferitele state membre între politicile urmărite referitoare la comerțul exterior ;

48 în conformitate cu spiritul acestor dispoziții, articolul 115 paragraful (2) le permitea statelor membre să ia ele însele în perioada de tranziție, în caz de urgență, măsurile necesare pentru a evita devierile schimburilor comerciale, cu condiția să informeze celelalte state membre și Comisia cu privire la acestea, și fără a aduce atingere dreptului Comisiei de a solicita modificarea sau eliminarea acestor măsuri adoptate în mod unilateral;

49 prin urmare, reiese că, în principiu, obligația impusă importatorului unei mărfi aflate în liberă circulație într-un alt stat membru, de a obține eventual o licență de import era compatibilă cu dreptul comunitar în stadiul de dezvoltare al acestuia la momentul respectiv;

50 cu toate acestea, statele membre nu aveau puteri discreționare absolute în această privință în cursul perioadei respective;

51 în temeiul articolelor 31 și 32 din tratat, statele membre aveau obligația de a se abține de la introducerea unor noi restricții cantitative sau măsuri cu efect echivalent, pentru a nu face mai restrictive regimurile existente la intrarea în vigoare a tratatului;

52 prin urmare, este de competența instanței naționale să examineze dacă măsurile aplicabile la data importurilor în litigiu, în măsura în care acestea au avut loc înainte de sfârșitul perioadei de tranziție, erau eventual mai restrictive decât acelea care existau la 1 ianuarie 1958, data intrării în vigoare a tratatului;

53 prin urmare, este necesar să se răspundă întrebării adresate că, pe parcursul perioadei de tranziție, o reglementare națională care condiționează importul produselor care provin dintr-un stat membru, în care se află în liberă circulație, și care sunt originare dintr-o țară terță, unei cereri de licență în vederea eventualei aplicări a articolului 115 din tratat nu constituia o restricție cantitativă interzisă de acesta, în măsura în care această cerință nu făcea mai oneros regimul aplicabil la intrarea în vigoare a tratatului;

Cu privire la cheltuielile de judecată

54 Întrucât cheltuielile efectuate de guvernul Republicii Franceze și de Comisia Comunităților Europene, care au prezentat observații Curții, nu pot face obiectul unei rambursări;

55 întrucât procedura are, în raport cu părțile în acțiunea principală, un caracter incidental în litigiul pendinte în fața Cour d'appel din Douai, 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 Cour d'appel din Douai prin hotărârea din 7 aprilie 1976, hotărăște:

1) Cerința pentru statul membru importator de a indica țara de origine pe declarația vamală, pentru produsele aflate în liberă circulație al căror statut comunitar este atestat prin certificatul comunitar de circulație nu constituie, în sine, o măsură echivalentă unei restricții cantitative, cu condiția să fie vorba despre mărfuri aflate sub incidența măsurilor de politică comercială, adoptate de acel stat în conformitate cu tratatul.

Totuși, o astfel de cerință ar intra sub incidența interdicției prevăzute la articolul 30 din Tratatul CEE în cazul în care importatorului i s-ar cere să declare, în ceea ce privește originea, altceva decât cunoaște sau poate cunoaște în mod rezonabil, sau în cazul în care omisiunea sau inexactitatea acestei declarații ar determina aplicarea unor sancțiuni disproporționate față de natura unei contravenții cu caracter pur administrativ.

2) O reglementare națională care condiționează importul produselor care provin dintr-un stat membru, în care se află în liberă circulație, și care sunt originare dintr-o țară terță, de eliberarea unei licențe în vederea eventualei aplicări a articolului 115 din Tratatul CEE constituie, în toate cazurile, o restricție cantitativă interzisă de articolul 30 din tratat.

Pe parcursul perioadei de tranziție, o reglementare națională care condiționează importul produselor care provin dintr-un stat membru, în care se află în liberă circulație și care sunt originare dintr-o țară terță, de o cerere de licență, în vederea eventualei aplicări a articolului 115 din Tratatul CEE nu constituia o restricție cantitativă interzisă de acesta, în măsura în care această cerință nu făcea mai oneros regimul aplicabil la data intrării în vigoare a tratatului.

Sørensen Mackenzie Stuart O'Keeffe Bosco Touffait

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 15 decembrie 1976.

Grefier
A. Van Houtte

Președinte
H. Kutscher