

HOTĂRÂREA CURȚII
DIN 5 MARTIE 1980*

H. Ferwerda BV

împotriva

Produktschap voor Vee en Vlees

**(cerere pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare, formulată de College van Beroep
voor het Bedrijfsleven, Haga)**

„Restituiri acordate necuvenit”

Cauza 265/78

În cauza 265/78,

având ca obiect o cerere adresată Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, de către College van Beroep voor het Bedrijfsleven, Haga, pentru pronunțarea, în litigiul pendinte în fața acestei instanțe, între

H.FERWERDA BV, Rotterdam,

și

PRODUKTSCHAP VOOR VEE EN VLEES, Rijswijk,

a unei hotărâri preliminare privind interpretarea Regulamentului nr. 1957/69 al Comisiei din 30 septembrie 1969 privind normele de aplicare suplimentare referitoare la acordarea de restituiri la export în sectorul produselor care fac obiectul unui regim unic de prețuri (JO 1969, L 250, p. 1),

CURTEA,

compusă din A. O. Keeffe, președintele primei camere, care îndeplinește funcția de președinte, A. Touffait, președintele celei de-a doua camere, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco și T. Koopmans, judecători,

avocat general: J.-P. Warner

grefier: A. Van Houtte

pronunță prezenta

HOTĂRÂRE

* Limba de procedură: olandeza.

1 Prin hotărârea din 15 decembrie 1978, primită la grefa Curții la 21 decembrie 1978, College van Beroep voor het Bedrijfsleven a adresat, în temeiul articolului 177 din tratat, trei întrebări privind interpretarea articolului 6, alineatul (5) din Regulamentul nr. 1957/69 al Comisiei din 30 septembrie 1969 (JO 1969, L 250, p. 1) privind normele de aplicare suplimentare referitoare la acordarea unor restituiri la export în sectorul produselor care fac obiectul unui regim unic de prețuri.

2 Aceste întrebări sunt formulate după cum urmează:

„1) Articolul 6 alineatul (5) din Regulamentul (CEE) nr. 1957/69 trebuie interpretat în sensul că principiul certitudinii juridice, înscris într-o legislație internă sau aplicat în temeiul unei legislații interne, nu se poate opune unei cereri de rambursare a unei restituiri?

2) Articolul 6 alineatul (5) din Regulamentul (CEE) nr. 1957/69 trebuie interpretat în sensul că o hotărâre, care prevede rambursarea unei restituiri, nu poate fi examinată în baza principiului certitudinii juridice, derivat din dreptul comunitar?

3) În cazul în care răspunsurile la întrebările 1) et 2) sunt în sensul că nu este posibilă invocarea în astfel de cazuri a principiului certitudinii juridice de drept național sau comunitar, articolul 6 alineatul (5) din Regulamentul (CEE) nr. 1957/69 se opune, de asemenea, unei acțiuni în daune-interese, introdusă de către exportator împotriva autorității care a solicitat rambursarea restituirii și întemeiată chiar pe aceleași fapte și împrejurări care pot să justifice recurgerea la principiul certitudinii juridice, dacă această recurgere nu a fost exclusă prin articolul 6, alineatul (5)?”

3 Întrebările au fost adresate în cadrul unui litigiu dintre societatea Ferwerda, un exportator olandez de carne, și autoritatea competentă din Țările de Jos care a solicitat rambursarea restituirilor la export asupra cărora părțile au convenit că au fost acordate și plătite necuvenit ca urmare a aplicării greșite a articolul 3 din Regulamentul nr. 192/75 al Comisiei din 17 ianuarie 1975 (JO 1975 L 25, p. 1) privind normele de aplicare a restituirilor la export pentru produsele agricole. În conformitate cu articolul 3, o livrare pentru aprovizionare în Comunitate a navelor maritime sau a aeronavelor care deservește liniile internaționale, inclusiv liniile comunitare, este asimilată unui export în afara Comunității și dă dreptul la o restituire la export. Din dosarul cauzei la instanța națională reiese că, în speță, carnea exportată era destinată aprovizionării navelor care arborează pavilionul Țărilor de Jos, dar care se găsesc în apele insulelor Bermude astfel încât nu este îndeplinită condiția conform căreia aprovizionarea trebuie să aibă loc în cadrul Comunității pentru a fi asimilată unui export care beneficiază de o restituire în timp ce, pe de altă parte, Insulele Bermude nu sunt incluse pe lista țărilor terțe către care un export dă dreptul la o restituire. Această aplicare greșită a avut loc în condiții care au determinat instanța națională să se pronunțe cu privire la problema dacă aceasta se datorează administrației olandeze sau operatorului economic în cauză și în ce condiții sumele în cauză pot sau nu să fie solicitate operatorului căruia i s-a acordat restituirea.

4) Instanța națională întreabă dacă obligația de rambursare prescrisă la articolul 6 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1957/69, obligație care are efect direct în ordinea juridică a statelor membre, poate fi anulată sau limitată în efectele sale de către o dispoziție națională derivată dintr-un principiu general de drept. Societatea Ferwerda a susținut, într-adevăr, că cererea care îi fusese adresată de a rambursa restituirile la export pe care aceasta le percepușe necuvenit era contrară principiului securității juridice. Conform instanței naționale, acest principiu este recunoscut în ordinea juridică a Țărilor de Jos ca o apărare valabilă în cadrul unei acțiuni de recuperare de către

administrație, astfel cum rezultă în special dintr-o dispoziție a „In- en Uitvoerwet” olandeză din 5 iulie 1962 și din explicațiile date de către guvernul olandez în expunerea de motive din legea menționată.

5 În aceste condiții, instanța națională dorește, în fapt, să știe dacă dreptul comunitar, în general, și articolul 6 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1957/69, în special, împiedică aplicarea unui astfel de principiu de drept național. În cazul în care răspunsul e afirmativ, instanța dorește să știe dacă o normă de același fel se regăsește în dreptul comunitar pe care aceasta trebuie apoi să-l aplice.

6 Restituirea la export de care a beneficiat Ferwerda constituie un avantaj financiar acordat prin aplicarea reglementării comunitare și finanțat din resursele proprii ale Comunității în cadrul general al sistemului bugetar stabilit prin articolele 199-209, care constituie dispozițiile financiare ale tratatului CEE.

7 Normele privind stabilirea și condițiile de percepere ale taxelor financiare pe care Comunitatea este competentă să le stabilească și care constituie în mod specific resurse proprii, cum ar fi drepturile vamale, taxele agricole și compensațiile bănești, precum și cele referitoare la condițiile cărora le sunt condiționate acordarea și plata avantajelor financiare către operatorii economici din bugetul comunitar, au fost stabilite prin decizia Consiliului din 21 aprilie 1970 privind înlocuirea contribuțiilor financiare ale statelor membre cu resurse proprii ale Comunităților (JO L 94, p. 19) și prin regulamentele elaborate pentru punerea sa în aplicare, precum și prin Regulamentul nr. 729/70 al Consiliului, de asemenea din 21 aprilie 1970, privind finanțarea politicii agricole comune (JO L 94, p. 13) ale cărui dispoziții au fost extinse la compensațiile bănești prin articolul 2 din Regulamentul nr. 2746/72 al Consiliului din 19 decembrie 1972 (JO L 291, p. 148). Acest ansamblu de norme trebuie luat în considerare în cadrul sistemului general de dispoziții financiare ale tratatului, sistem care, asemenea celor corespunzătoare din statele membre, este dominat de principiul general de egalitate care cere ca situațiile comparabile să nu fie tratate în mod diferit, cu excepția cazului în care o diferențiere este justificată în mod obiectiv.

8 Rezultă că veniturile care alimentează bugetul comunitar și avantajele financiare care sunt în sarcina acestui buget trebuie să fie reglementate și aplicate astfel încât să constituie o sarcină uniformă sau să confere beneficii uniforme tuturor celor care îndeplinesc condițiile stabilite de dispozițiile comunitare referitoare la aceste sarcini sau beneficii. Această cerință ar trebui să implice absența discriminării în ceea ce privește condițiile de formă și de fond în care, pe de o parte, operatorii economici pot să conteste impunerile comunitare în sarcina lor, solicitând restituirea în caz de plată necuvenită sau pot să reclame beneficiul avantajelor financiare de natură comunitară la care aceștia au dreptul și în cadrul cărora, pe de altă parte, administrațiile statelor membre, acționând în numele Comunității, pot să perceapă impunerile menționate și, după caz, să recupereze avantajele financiare care au fost acordate în mod necuvenit.

9 Consiliul s-a angajat în această abordare în special prin adoptarea Regulamentului nr. 1697/79 din 24 iulie 1979 referitor la rambursarea „după vămire” a drepturilor de import sau a drepturilor de export care nu au fost solicitate debitorului pentru mărfurile declarate pentru un regim vamal care implică obligația de a plăti astfel de drepturi (JO L 197, p. 1) și a Regulamentului nr. 1430/79 din 2 iulie 1979 privind rambursarea sau remiterea drepturilor de import sau de export (JO L 175, p. 1), care, cu toate acestea, intră în vigoare la 1 iulie 1980. Reglementarea existentă, precum și cea menționată mai sus nu rezolvă, cu toate acestea, decât parțial problemele privind egalitatea justițiabililor în acest domeniu și caracterul în mod necesar

tehnic și detaliat al acestui tip de reglementări nu permite decât o remediere parțială a absenței sale prin intermediul interpretării judiciare.

10 Reiese, astfel cum a recunoscut Curtea în hotărârea din 21 mai 1976 (cauza 26/74, Roquette, Rec. 1976, p. 677), că litigiile referitoare la restituirea sumelor percepute în numele Comunității sunt de competența instanțelor naționale și trebuie soluționate de acestea în temeiul legislației naționale, în măsura în care dreptul comunitar nu a prevăzut dispoziții în acest sens. În acest context, instanțelor din statele membre le revine sarcina de a asigura, prin aplicarea principiului de cooperare enunțat la articolul 5 din tratat, protecția juridică care derivă din efectul direct al dispozițiilor comunitare, atât al celor care stabilesc obligații pentru justițiabili, cât și al celor care le acordă drepturi. Ordinea juridică internă din fiecare stat membru are competența de a desemna instanțele competente și de a reglementa normele procedurale ale acțiunilor în justiție menite să asigure apărarea drepturilor conferite justițiabililor prin efectul direct ale legislației comunitare, dat fiind că aceste norme nu pot fi mai puțin favorabile decât cele referitoare la acțiuni similare de natură internă și că în nici un caz aceste norme nu pot fi reglementate astfel încât exercitarea drepturilor pe care instanțele naționale au obligația să le apere să devină practic imposibilă.

11 Considerațiile exprimate mai sus și-au găsit, printre altele, expresia în Regulamentul nr. 729/70 al Consiliului, al cărui articol 8 prevede în mod explicit obligația statelor membre, care acționează în numele Comunității, de a recupera avantajele financiare care au fost acordate în mod necorespunzător, însă adaugă faptul că această recuperare va avea loc „în conformitate cu actele cu putere de lege și actele administrative naționale”.

12 Cu toate acestea, din aceste considerații reiese că trimiterea explicită la legislațiile naționale face obiectul aceluiași limite precum cele care afectează trimiterea implicită a cărei necesitate a fost recunoscută în absența vreunei reglementări comunitare, în sensul că aplicarea legislației naționale trebuie să se facă în mod nediscriminatoriu în raport cu procedurile care vizează soluționarea litigiilor de același tip, însă pur naționale, și în măsura în care normele procedurale nu pot avea drept rezultat imposibilitatea de a exercita practic drepturile conferite de dreptul comunitar.

13 În aplicarea acestor norme, Curtea de Justiție s-a pronunțat, în hotărârea din 28 iunie 1977 (cauza 118/76, Balkan, Rec. 1977, p. 1177), că, cu toate că ansamblul formalităților care sunt asociate recuperării veniturilor comunitare este încredințat autorităților statelor membre, aplicarea unei norme naționale de echitate (Härteklausel), care permite administrației să scutească de impunerile datorate, este exclusă, fiind vorba de venituri comunitare, în cazul în care „aceasta ar avea drept efect modificarea sferei de aplicare a dispozițiilor de drept comunitar referitoare la baza de calcul, la condițiile de impozitare sau la mărimea unei taxe stabilite de către aceasta”.

14 Prin urmare, este necesar să se cerceteze dacă un principiu general de drept comunitar sau o dispoziție specifică a acestuia se opune unei norme naționale la care se referă instanța de trimitere. Examinarea acestei probleme arată că nu este cazul.

15 În această privință, este necesar să se observe că nici o considerație potrivit căreia una dintre legislațiile naționale ale statelor membre deduce sau permite să se deducă din principiul certitudinii juridice nu poate constitui, în orice caz, o apărare împotriva cererii de recuperare a avantajelor financiare comunitare acordate necuvenit. Trebuie examinat, în fiecare caz, dacă această aplicare nu pune în discuție însuși fundamentul normei care impune această recuperare și dacă aceasta nu are ca efect împiedicarea recuperării.

16 Din considerațiile instanței naționale reiese că principiul certitudinii juridice la care se referă aceasta își găsește expresia, în ceea ce privește recuperarea de către autoritatea publică a restituirilor la export acordate necuvenit, la articolul 9 alineatul (1) din In- en Uitvoerwet, conform căruia „o restituire poate fi retrasă în cazul în care informațiile furnizate în vederea obținerii acesteia par a fi inexacte sau incomplete, cu rezultatul că o decizie diferită ar fi fost luată dacă împrejurările exacte ar fi fost cunoscute complet în momentul examinării sale”.

17 În cazul în care nu este de competența Curții de Justiție să interpreteze în cadrul unei acțiuni pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare dispoziția națională respectivă și nici să stabilească sfera exactă de aplicare a acesteia, este necesar, cu toate acestea, să se constate că în temeiul principiului certitudinii juridice, bazat pe legislația națională, în temeiul căreia avantajele financiare acordate necuvenit unui operator economic nu pot fi recuperate în cazul în care eroarea comisă nu s-a datorat unor informații inexacte furnizate de către beneficiar sau în cazul în care, cu toate că aceste informații erau inexacte, dar furnizate cu bună-credință, eroarea putea fi evitată ușor, nu se opune, în stadiul actual al legislației comunitare, unui principiu general al acestei legislații.

18 Cu toate acestea, trebuie să se examineze dacă articolul 6 din Regulamentul nr. 1957/69 și, în special, alineatul (5) al acestei dispoziții, a cărui interpretare este cerută, constituie un text special care face excepție de la trimiterea la legislația națională și o înlocuiește cu o normă comunitară care implică obligația necondiționată a operatorului economic în cauză de a rambursa restituirea acordată din greșeală.

19 Regulamentul nr. 1957/69 stabilește normele complementare celor deja prevăzute de alte regulamente ale Consiliului și ale Comisiei și, în special, de Regulamentul nr. 441/69 al Consiliului din 4 martie 1969 (JO L 59, p. 1) în ceea ce privește acordarea restituirilor la export. Vizează un anumit număr de situații deosebite, astfel cum este cazul produselor al căror export beneficiază de restituiri însă care înainte de export suferă o transformare, și autorizează în acest caz, – în corelație cu dispozițiile Regulamentului nr. 441/69 al Consiliului și ale Regulamentului nr. 1041/67 al Comisiei din 21 decembrie 1967 (JO 314, p. 9), înlocuit ulterior de Regulamentul nr. 192/75 al Comisiei din 17 ianuarie 1975 (JO L 25, p. 1), înlocuit de Regulamentul nr. 2730/79, din 29 noiembrie 1979 (JO 1979, L 317, p. 1) – acordarea anticipată integrală sau parțială a restituirii. În conformitate cu articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1957/69, beneficiul unuia din regimurile menționate la articolele 2 și 3 din Regulamentul nr. 441/69 – și anume beneficiul acordării anticipate a restituirii – depinde, astfel cum s-a indicat anterior, de constituirea unei garanții. Această garanție are menirea de a asigura faptul că, în anumite termene, se dovedește că produsele sau mărfurile și-au îndeplinit scopul pentru care s-a acordat restituirea.

Alineatul (5) din același articol prevede că „valoarea restituirii plătite, majorate, după caz, se rambursează în conformitate cu dispozițiile prezentului articol, în cazul în care nu se prezintă în termenul cerut dovezile menționate la alineatul (1). În acest caz, dacă această sumă nu este rambursată, deși a fost cerută, garanția constituită în prealabil rămâne executată.”

20 Nu este necesar să se hotărască dacă alineatul (5) al articolului 6 în cauză vizează situații astfel cum sunt cele în speță, este suficient să se constate că nu se poate deduce din redactarea alineatului (5) și în special din cuvintele „în conformitate cu dispozițiile prezentului articol” că această dispoziție a înțeles să instituie, pentru litigiile care ar putea genera situații deosebite

reglementate prin Regulamentul nr. 441/69 al Consiliului și Regulamentele nr. 1041/67, 192/75 și 2730/79 ale Comisiei sus-menționate, un sistem comunitar specific în materie de restituire a sumelor necuvenite, în timp ce, în toate celelalte litigii vizând recuperarea restituirilor, s-ar aplica norme naționale, în absența dispozițiilor comunitare.

21 Din considerațiile anterioare rezultă că este necesar să se răspundă la prima întrebare că dreptul comunitar, în forma sa actuală, și, în special, articolul 6 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1957/69 al Comisiei nu împiedică aplicarea, în litigiile vizând recuperarea de către autoritățile statelor membre a sumelor plătite în mod necuvenit operatorilor economici cu titlu de restituiri la export, principiului certitudinii juridice, derivat din dreptul național, în temeiul căruia avantajele financiare acordate din greșeală de către autoritatea publică nu pot fi recuperate dacă greșeala comisă nu se datorează unor informații inexacte furnizate de către beneficiar sau dacă această greșeală, în ciuda faptului că informațiile furnizate au fost inexacte, dar furnizate cu bună-credință, putea fi evitată cu ușurință.

22 Din formulările celei de-a doua și celei de-a treia întrebare rezultă că, în urma răspunsului dat la prima întrebare, acestea au devenit fără obiect.

Cu privire la cheltuielile de judecată

23 Cheltuielile efectuate de către Comisia Comunităților Europene, care a 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 adresate acesteia de către Collège van Beroep voor het Bedrijfsleven, prin hotărârea din 15 decembrie 1978, înregistrată la grefa Curții la 21 decembrie 1978, hotărăște:

Dreptul comunitar, în forma sa actuală, și, în special, articolul 6 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1957/69 al Comisiei nu împiedică aplicarea, în litigiile vizând recuperarea de către autoritățile statelor membre a sumelor plătite în mod necuvenit operatorilor economici cu titlu de restituiri la export, principiului certitudinii juridice, derivat din dreptul național, în temeiul căruia avantajele financiare acordate din greșeală de către autoritatea publică nu pot fi recuperate dacă greșeala comisă nu se datorează unor informații inexacte furnizate de către beneficiar sau dacă această greșeală, în ciuda faptului că informațiile furnizate au fost inexacte, dar furnizate cu bună-credință, putea fi evitată cu ușurință.

O'Keefe
Pescatore

Touffait
Mackenzie Stuart

Mertens de Wilmars
Bosco

Koopmans

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 5 martie 1980.

Grefier

Președintele în funcție

A. Van Houtte

A. O'Keeffe
președintele primei camere