CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL ELEANOR SHARPSTON prezentate la 7 iunie 2006 [1]

1. Instanța de trimitere solicită Curții să interpreteze dispozițiile care reglementează recuperarea restituirilor plătite în vederea susținerii exporturilor de produse lactate în afara Comunității [2], atunci când aceste produse au fost reexportate ulterior spre o altă țară de destinație. Această problemă a fost ridicată întrucât produse exportate către Statele Unite ale Americii au fost ulterior reexportate către Canada. Exporturile efectuate direct din Comunitate în Canada ar fi făcut obiectul unui cuantum de restituire mai mic decât cel care se aplică exporturilor către Statele Unite ale Americii.

2. College van Beroep voor het bedrijfsleven (Tribunalul Administrativ pentru Comerț și Industrie) (Țările de Jos) solicită să se stabilească dacă, după ce restituirea respectivă a devenit definitivă, ea poate fi considerată ca fiind „plătită pe nedrept" numai în situația unei practici abuzive din partea exportatorului sau, în caz contrar, în ce circumstanțe poate fi considerată astfel. Instanța de trimitere solicită de asemenea Curții să precizeze criteriile care permit să se aprecieze dacă o „abatere" este continuă sau repetată în sensul normelor aplicabile.

Dreptul comunitar aplicabil

Cadrul pentru restituirile la export pentru lapte și produse lactate

3. La momentul operațiunilor în discuție, articolul 17 din Regulamentul (CEE) nr. 804/68 [3], care reglementa piața pentru astfel de produse, cuprindea dispoziția gene-

1 — Limba originală: engleza.

2 — Restituirile la export pot să fie de două tipuri: variabile (sau „diferențiate") și fixe (sau „nediferențiate"). Prezenta cauză privește restituirile variabile. Importanța distincției este discutată pe scurt mai jos, la punctul 35.

3 — Regulamentul Consiliului din 27 iunie 1968 privind organizarea comună a pieței în sectorul laptelui și produselor lactate (JO L 148, p. 13). Regulamentul nr. 804/68 a fost abrogat prin Regulamentul (CE) nr. 1255/1999 al Consiliului din 17 mai 1999 cu același titlu (JO L 160, p. 48, Ediție specială, 03/vol. 28, p. 109), cu efect din 1 ianuarie 2000.

rală privind acordarea de restituiri diferențiate la export pentru lapte și produse lactate.

— că produsele au fost exportate din Comunitate și

4. Regulamentul (CEE) nr. 876/68 [4] cuprindea normele de punere în aplicare care reglementau acordarea de restituiri la export pentru lapte și produse lactate.

— că produsele sunt de origine comunitară [...].

5. Articolul 4 din Regulamentul nr. 876/68 prevedea că restituirile puteau fi diferențiate în funcție de destinația produselor, atunci când condițiile pieței impuneau aceasta.

(2) În cazul aplicării articolului 4, restituirea se plătește în condițiile prevăzute la alineatul (1), atunci când se dovedește că produsele au ajuns la destinația pentru care a fost stabilită restituirea." [traducere neoficială]

6. Articolul 6 prevedea că:

Restituirea la export pentru brânza pecorino

„(1) Restituirea se plătește la prezentarea dovezii:

7. Este recunoscut de către ambele părți că, la momentul desfășurării faptelor, cuantumurile stabilite ale restituirilor la export pentru brânza pecorino erau în mod sistematic mai ridicate pentru exporturile având ca destinație Statele Unite ale Americii decât cele pentru Canada.

4 — Regulamentul Consiliului din 28 iunie 1968 de stabilire a normelor generale pentru acordarea de restituiri la export pentru lapte și produse lactate și a criteriilor pentru stabilirea cuantumului unor astfel de restituiri (JO L 155, p. 1). Acest regulament a fost abrogat, cu efect din 1 ianuarie 1995, prin Regulamentul (CE) nr. 3290/94 al Consiliului din 22 decembrie 1994 privind adaptările și măsurile tranzitorii necesare în sectorul agricol pentru aplicarea acordurilor încheiate în cadrul negocierilor comerciale multilaterale din Runda Uruguay (JO L 349, p. 105, Ediție specială, 11/vol. 11, p. 55).

Norme detaliate pentru restituirile la export

Norme aplicabile la momentul desfășurării faptelor

8. La momentul desfășurării faptelor, Regulamentul (CEE) nr. 3665/87 [5] stabilea normele detaliate pentru aplicarea sistemului de restituiri la export în general, inclusiv restituirile pentru lapte și produse lactate. Unele dintre considerentele acestuia subliniau cât este de important ca produsele al căror export era susținut prin astfel de restituiri să fie introduse în mod efectiv pe piața țării terțe de destinație declarate de beneficiarul acestora [6].

9. Articolul 4 alineatul (1) prevedea următoarele:

„Fără a aduce atingere dispozițiilor articolelor 5 și 16, achitarea restituirii este condiționată de prezentarea dovezii faptului că produsele din declarația de export acceptată au părăsit teritoriul vamal al Comunității în stare nealterată în termen de 60 de zile de la această acceptare." [traducere neoficială]

10. Articolul 5 prevedea următoarele:

„(1) Plata restituirii diferențiate sau nediferențiate este supusă, pe lângă condiția ca produsul să fi părăsit teritoriul vamal al Comunității, condiției ca produsul să fi fost, cu excepția situației în care a dispărut în tranzit ca urmare a unei situații de forță majoră, importat într-o țară terță și, după caz, într-o țară terță determinată, în termen de douăsprezece luni de la data acceptării declarației de export:

(a) în cazul în care există îndoieli serioase în privința destinației reale a produsului,

[...]

Cu toate acestea, această perioadă poate fi prelungită [...].

Dispozițiile articolului 17 alineatul (3) și ale articolului 18 sunt aplicabile în cazurile vizate de primul paragraf.

5 — Regulamentul Comisiei din 27 noiembrie 1987 de stabilire a normelor comune de aplicare a sistemului de restituiri la export pentru produsele agricole (JO L 351, p. 1). Între timp, Regulamentul nr. 3665/87 a fost înlocuit de Regulamentul (CE) nr. 800/1999 al Comisiei din 15 aprilie 1999, cu aceeași denumire (JO L 102, p. 11, Ediție specială, 03/vol. 27, p. 187), cu efect din 1 iulie 1999.

6 — A se vedea în special considerentele 4, 13 și 24.

Autoritățile competente ale statelor membre mai pot solicita și dovezi suplimentare, care să le convingă că produsul a fost introdus în realitate, în aceeași stare, pe piața țării terțe importatoare.

(2) [...]

În cazul în care există îndoieli serioase în privința destinației reale a produselor, Comisia poate solicita statelor membre să aplice dispozițiile alineatului (1).

[...]" [traducere neoficială]

11. Articolele 16-21 din Regulamentul nr. 3665/87 au stabilit norme specifice detaliate aplicabile restituirilor diferențiate la export.

12. Articolul 16 subordona plata acestor restituiri unor condiții suplimentare, care erau prevăzute la articolele 17 și 18.

13. Articolul 17 alineatul (1) prevedea:

„Produsul trebuie să fie importat în aceeași stare în țara terță sau într-una dintre țările terțe pentru care se aplică restituirea în termen de 12 luni de la data acceptării declarației de export [...]" [traducere neoficială]

14. Articolul 17 alineatul (3) prevedea:

„Produsul este considerat importat atunci când au fost finalizate toate formalitățile vamale de punere în consum în țara terță." [traducere neoficială]

15. Articolul 18 conținea o listă exhaustivă a tuturor probelor cu înscrisuri pe care exportatorii trebuiau să le prezinte pentru a demonstra că produsul a făcut obiectul tuturor formalităților vamale de punere în consum [7]. Printre dovezile cerute de această dispoziție figurează o copie a documentului de transport.

7 — În timpul perioadei relevante, articolului 18 i-au fost aduse amendamente în mai multe rânduri. Acestea nu au însă incidență asupra soluției prezentei acțiuni.

16. Articolul 19 permitea statelor membre să scutească exportatorul de la prezentarea probelor solicitate în temeiul articolului 18, cu excepția documentului de transport, în limitele unui plafon al cuantumului restituirii, „în cazul în care operațiunea respectivă prezenta garanții suficiente în ceea ce privește ajungerea la destinație a produselor în cauză" [8]. [traducere neoficială]

17. Din articolele 22 și 23, în măsura în care este relevant, reținem:

„Articolul 22

(1) La solicitarea exportatorului, statele membre plătesc în avans valoarea restituirii, integral sau parțial, de îndată ce declarația de export a fost acceptată, în condițiile constituirii unei garanții a cărei sumă este egală cu avansul plus 15 %.

Statele membre pot stabili condițiile în care ar trebui să fie posibilă solicitarea în avans a unei părți din restituire.

(2) Suma achitată în avans este calculată prin folosirea cuantumului de restituire care se aplică în cazul destinației declarate [...] [9].

Articolul 23

(1) În cazul în care suma achitată în avans este mai mare decât suma datorată în realitate pentru exportul în cauză sau pentru un export echivalent, exportatorul rambursează diferența dintre cele două sume, majorată cu 15 %.

[...]" [traducere neoficială]

Amendament ulterior

18. La scurtă vreme după ce a avut loc ultima operațiune de transport care a dat naștere prezentei cereri de pronunțare a unei hotărâri preliminare, Regulamentul (CE) nr. 2945/94 [10] a introdus un amendament la articolul 11 [11] din Regulamentul nr. 3665/87.

8 — Articolului 19 i-au fost aduse amendamente la mijlocul anului 1993. De asemenea, aceste modificări nu au incidență în prezenta cauză.

9 — De asemenea, articolului 22 i-au fost aduse amendamente la mijlocul anului 1993, care nu au incidență în prezenta cauză.

10 — Regulamentul Comisiei din 2 decembrie 1994 de modificare a Regulamentului nr. 3665/87 de stabilire a normelor comune de aplicare a sistemului de restituiri la export pentru produsele agricole, în privința recuperării sumelor plătite pe nedrept și sancțiunile aferente acestora (JO L 310, p. 57).

11 — Textul original al articolului 11 prevedea pur și simplu că: „Restituirea poate să nu fie acordată dacă cuantumul său, pe baza unei cereri care acoperă una sau mai multe declarații de export, nu depășește 25 ECU." [traducere neoficială]

Primul considerent al Regulamentului nr. 2945/94 afirma că, potrivit experienței dobândite, trebuie intensificate măsurile de combatere a încălcărilor și îndeosebi a fraudei în detrimentul bugetului comunitar și trebuie stabilite măsuri pentru recuperarea sumelor plătite pe nedrept. Al cincilea considerent adăuga că experiența dobândită, încălcările anterioare și îndeosebi fraudele constatate în acest context au arătat că această măsură este necesară, proporțională și suficient de disuasivă. Regulamentul nr. 2945/94 a înlocuit atunci articolul 11 din Regulamentul nr. 3665/87 cu următoarele:

„(1) În cazul în care s-a constatat că un exportator, în scopul obținerii unei restituiri la export, a solicitat o restituire care o depășește pe cea aplicabilă, restituirea datorată pentru exportul respectiv este aceea aplicabilă exportului realizat efectiv redusă cu o sumă echivalentă cu:

(a) jumătate din diferența dintre restituirea solicitată și cea aplicabilă exportului realizat efectiv;

(b) dublul diferenței dintre restituirea solicitată și cea aplicabilă, în cazul în care exportatorul a furnizat informații false în mod intenționat.

[...]

(3) [...] în cazul în care o restituire este plătită pe nedrept, beneficiarul trebuie să ramburseze sumele astfel primite – ceea ce include orice sancțiune aplicabilă în conformitate cu primul paragraf al alineatului (1) – plus dobânda calculată pe baza perioadei scurse de la plată la restituire. Cu toate acestea,

— în cazul în care restituirea este acoperită de o garanție neeliberată încă, confiscarea garanției în conformitate cu articolul 23 alineatul (1) sau cu articolul 33 alineatul (1) constituie recuperarea sumelor datorate;

— în cazul în care garanția a fost eliberată, beneficiarul plătește suma garanției care a fost constituită plus dobânda calculată de la data eliberării până la data ce o precedă pe cea a plății.

[...]" [traducere neoficială]

19. Acest amendament a intrat în vigoare la 1 aprilie 1995.

Abateri financiare

20. Regulamentul (CEE) nr. 729/70 [12] se referea, în termeni generali, la condițiile din domeniul finanțării politicii agricole comune. Articolul 1 alineatul (2) prevedea că secțiunea „Garantare" a Fondului European de Orientare și Garantare Agricolă (denumit în continuare „FEOGA") urma să finanțeze restituiri la export.

21. Articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 729/70 a impus o obligație specifică statelor membre de a se asigura că operațiunile finanțate de FEOGA sunt, de fapt, efectuate corect, de a preveni și de a combate abaterile, de a recupera sumele pierdute ca urmare a abaterilor sau a neglijenței.

22. Ulterior, Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2988/95 [13] a stabilit mecanisme procedurale la nivel comunitar pentru combaterea „abaterilor".

23. Articolul 1 prevede:

„(1) În scopul protejării intereselor financiare ale Comunităților Europene, se adoptă prin prezenta o reglementare generală privind controalele uniforme, măsurile și sancțiunile administrative privind abaterile de la dreptul comunitar.

(2) Constituie abatere orice încălcare a unei dispoziții de drept comunitar, ca urmare a unei acțiuni sau omisiuni a unui agent economic, care poate sau ar putea prejudicia bugetul general al Comunităților sau bugetele gestionate de acestea, fie prin diminuarea sau pierderea veniturilor acumulate din resurse proprii, colectate direct în numele Comunităților, fie prin cheltuieli nejustificate."

24. Articolul 3 prevede:

„(1) Termenul de prescripție a acțiunii este de patru ani de la săvârșirea abaterii menționate la articolul 1 alineatul (1). Cu toate acestea, normele sectoriale pot să prevadă un termen mai scurt, care nu poate fi însă mai mic de trei ani.

12 — Regulamentul Consiliului din 21 aprilie 1970 privind finanțarea politicii agricole comune (JO, L 94, p. 13). Acest regulament a fost abrogat de la 1 ianuarie 2000 de Regulamentul (CE) nr. 1258/1999 al Consiliului din 17 mai 1999, cu aceeași denumire (JO L 160, p. 103).

13 — Regulament al Consiliului din 18 decembrie 1995 privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene (JO L 312, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 1, p. 166).

În cazul unor abateri continue sau repetate, termenul de prescripție curge din ziua în care încetează săvârșirea abaterii respective. [...]

Termenul de prescripție este întrerupt de orice act al unei autorități competente, adus la cunoștința persoanei în cauză, cu privire la cercetarea sau urmărirea în justiție a abaterii respective. Termenul de prescripție începe să curgă din nou după fiecare act de întrerupere.

Cu toate acestea, prescripția devine efectivă cel mai târziu la data la care expiră o perioadă egală cu dublul termenului de prescripție, fără ca autoritatea competentă să fi impus o sancțiune [...].

[...]

(3) Statele membre își păstrează posibilitatea de a aplica un termen mai lung decât cel prevăzut la alineatul (1) [...]."

25. Articolul 4 prevede:

„(1) Ca regulă generală, orice abatere atrage după sine retragerea avantajului obținut nejustificat:

— prin obligația de [...] a rambursa sumele [...] primite nejustificat;

[...]

(2) Aplicarea măsurilor menționate la alineatul (1) se limitează la retragerea avantajului obținut, la care se adaugă, dacă acest lucru este prevăzut, dobânda, care poate fi calculată pe bază forfetară.

(3) Actele despre care se stabilește că au drept scop obținerea unui avantaj care contravine obiectivelor dreptului comunitar aplicabil în situația în cauză, prin crearea în mod artificial a condițiilor necesare pentru obținerea avantajului, au drept consecință [...] retragerea acestuia.

(4) Măsurile prevăzute în acest articol nu sunt considerate sancțiuni."

Situația de fapt și procedura națională

26. Vonk Dairy Products (denumită în continuare „Vonk") este o societate cu sediul în Țările de Jos. Între 1988 și 1994, aceasta a exportat în fiecare an aproximativ 300 de loturi de brânză pecorino către Statele Unite ale Americii.

27. Algemene Inspectiedienst (serviciul general de inspecție al Ministerului Agriculturii, Naturii și Calității Alimentelor, denumit în continuare „AID") a desfășurat o anchetă privind activitățile societății Vonk. Prin această anchetă s-a constatat că între 1988 și 1994 Vonk a exportat către Statele Unite ale Americii 75 de loturi [14] de brânză, care ulterior au fost reexportate către Canada.

28. Decizia de trimitere conține extrase din procesul-verbal al AID din 5 martie 1997 adresat ministerului. În acesta se precizează *inter alia*:

„US Customs din New York, SUA, au desfășurat, la solicitarea [AID], o anchetă asupra Orlando Food Corporation [...], New Jersey, unul dintre clienții Vonk Dairy Products BV pentru brânza italiană [...]. Ca urmare a anchetei desfășurate de US Customs, procurorul din Roermond [...] a deschis la 5 iulie 1996 o anchetă împotriva [...] Vonk Diary Products BV [...]

[...]

Ancheta a dezvăluit că, în perioada 1988-1994, Vonk Diary Products BV a exportat 75 de loturi de brânză italiană către Orlando Food Corporation, SUA, și că aceeași brânză a fost trimisă ulterior unor clienți în Canada, cel mai important dintre aceștia fiind National Cheese & Food Company, [...], din Ontario. Cele 75 de loturi reprezentau o cantitate de aproximativ 1,47 milioane de kilograme de brânză. Vonk Diary Products BV a solicitat restituiri la export pentru această cantitate, a cărei destinație erau Statele Unite ale Americii, și a obținut restituiri în valoare de 8,1 milioane NLG (aproximativ 3 675 000 EUR).

Ancheta a dezvăluit existența unui schimb de corespondență între Vonk Diary Products BV și societatea National Cheese & Food Company cu privire la exporturile de brânză menționate mai sus.

Ancheta a dezvăluit că rolul Vonk Diary Products BV nu era limitat la exportul de brânză italiană către Statele Unite ale Ame-

14 — Deși decizia de trimitere se referă în general la 75 de loturi ca fiind cantitatea care a fost reexportată între 1988 și 1994, aceasta menționează la un moment dat (la p. 5) că ancheta autorităților vamale din Statele Unite ale Americii a constatat că aproximativ 70 de loturi au fost reexportate în această perioadă.

ricii, ci că aceasta era informată că brânza era în tranzit către Canada și că era de asemenea implicată în comercializarea brânzei italiene în Canada."

29. Localurile Vonk au făcut obiectul unor percheziții în luna iulie 1997.

30. În septembrie 1997, Productschap Zuivel (Biroul pentru produse lactate, denumit în continuare „Productschap") a comunicat societății Vonk că a primit procesul-verbal al AID și a anexat o copie a acestui proces-verbal.

31. Pe baza anchetei judiciare, AID a întocmit un (al doilea) proces-verbal în august 2000. Acest proces-verbal a stabilit că brânza respectivă a fost pusă în liberă circulație în Statele Unite ale Americii și că au fost achitate taxele de import în favoarea autorităților respectivului stat. Cu toate acestea, loturile au fost ulterior reexportate către Canada la scurtă vreme după ce fuseseră importate – cele mai multe în câteva zile, altele în câteva săptămâni [15].

32. În aprilie 2001, Productschap a revocat restituirile pe care le acordase societății Vonk și a cerut diferența dintre restituirile aplicabile pentru Statele Unite ale Americii și cele pentru Canada (aproximativ 2,4 milioane NLG — ceva mai puțin de 1,1 milioane EUR), plus 15 %. Prin urmare, Productschap a cerut de la Vonk un total de 2 795 841,72 NLG (aproximativ 1,3 milioane EUR) pe baza acestor operațiuni.

33. Vonk a contestat această decizie în luna mai 2001. Printr-o decizie ulterioară din 24 ianuarie 2002, Productschap a declarat contestația societății Vonk ca fiind nefondată.

34. Vonk a formulat o acțiune în fața College van beroep, care a adresat Curții următoarele întrebări preliminare în temeiul articolului 234 CE:

„1) Articolele 16-18 din Regulamentul nr. 3665/87, așa cum erau aplicabile la momentul pertinent, trebuie interpretate în sensul că, dacă au fost plătite restituiri diferențiate cu titlu definitiv după acceptarea documentelor de import, reexportarea mărfurilor, descoperită ulterior, ar putea conduce la calificarea ca nejustificată a plății acestor restituiri numai în caz de practică abuzivă a exportatorului?

15 — Într-adevăr, se pare că inițial Vonk a solicitat și a obținut restituirea taxelor de import plătite în cazul reexporturilor, dar că a încetat această practică după 1 ianuarie 1989.

2) Dacă răspunsul la prima întrebare este negativ, care sunt criteriile care permit să se determine în ce circumstanțe reexportarea mărfurilor conduce la calificarea ca nejustificate a restituirilor diferențiate plătite cu titlu definitiv?

3) Care sunt criteriile care permit să se aprecieze dacă abaterea este continuă sau repetată, în sensul articolului 3 alineatul (1) al doilea paragraf din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2988/95? College ar dori, mai precis, să afle dacă abaterea este continuă sau repetată atunci când privește o parte relativ mică din ansamblul operațiunilor efectuate pe durata unei perioade determinate, iar operațiunile pentru care este constatată abaterea vizează întotdeauna loturi diferite."

Întrebările preliminare

Observații preliminare

35. Există diferențe importante, în termeni economici, între restituirile la export diferențiate și cele fixe. În lipsa unor controale eficace, dacă transportul și alte costuri ale operațiunii sunt suficient de scăzute și dacă diferența dintre cuantumul a două restituiri diferențiate aplicabile pentru două țări terțe este suficient de mare, un agent economic poate obține profit prin declararea unor mărfuri ca fiind pentru export către țara A (un cuantum mare al restituirii diferențiate), prin exportarea lor către această destinație și apoi prin reexportareea lor către țara B (un cuantum mai scăzut al restituirii diferențiate). Agentul obține un profit suplimentar din vânzarea mărfurilor, raportat la profitul său comercial normal. În sens invers, Comunitatea a plătit mai mult pentru susținerea transferării produsului în țara B decât suma considerată necesară de legiuitorul comunitar, astfel cum rezultă din cuantumul (inferior) al restituirii stabilite pentru țara B. În situația restituirilor nediferențiate, nu există niciun avantaj economic echivalent care ar incita la deturnarea sistemului comunitar al restituirilor la export (în fapt, la un abuz privind acest sistem).

36. Jurisprudența Curții reflectă această realitate economică. Astfel, în cauza Eichsfelder Schlachtbetrieb [16], Curtea a declarat că: „[s]istemul de restituiri diferențiate la export are ca scop să obțină sau să mențină accesul pentru exporturile comunitare pe piețele țărilor terțe respective, motivul diferențierii restituirilor fiind intenția de a ține cont de caracteristicile particu-

16 — Hotărârea din 21 iulie 2005 (C-515/03, Rec., p. I-7355).

lare ale fiecărei piețe de import în care Comunitatea dorește să joace un rol" [17]. Pentru acest motiv, Curtea a declarat de asemenea că „[...] *la raison d'être* a sistemului de diferențiere a restituirii nu ar fi respectată dacă o simplă descărcare a mărfii ar fi suficientă pentru a da dreptul la vărsarea unei restituiri cu un cuantum mai ridicat" [18].

37. Atât considerentele, cât și dispozitivul Regulamentului nr. 3665/87 arată clar că legiuitorul comunitar era perfect conștient de atracția economică a unei deturnări a sistemului de restituiri la export. Până la momentul la care restituirea ar fi fost plătită integral, dispozitivul acestui regulament vizează să garanteze că mărfurile au fost efectiv comercializate în țara terță de destinație declarată de beneficiar. Astfel, articolul 5 alineatul (1) ultima teză din Regulamentul nr. 3665/87 subliniază că „autoritățile competente ale statelor membre mai pot solicita și prezentarea de dovezi suplimentare, care să le convingă de faptul că *produsul a fost introdus în realitate*, în aceeași stare, *pe piața* țării terțe importatoare" (sublinierea noastră) [traducere neoficială]. Articolul 22 (calcularea plății în avans) reține ca bază de calcul „cuantumul de restituire aplicabil destinației declarate". Articolul 23 stabilește, ca o condiție prealabilă pentru recuperarea unei sume plătite în avans ca restituire la export, că „suma achitată în avans este mai mare decât suma *datorată în realitate pentru operațiunea de export în cauză*" (sublinierea noastră) [traducere neoficială].

38. Plata unei restituiri diferențiate este, prin urmare, condiționată de dovada că produsul a fost pus în liberă circulație în țara terță declarată ca destinație [19]. În situația în care documentele de bază enumerate la articolul 18 alineatul (1) din Regulamentul nr. 3665/87 nu pot fi prezentate sau sunt considerate insuficiente, articolul 18 alineatul (2) prevede o listă exhaustivă a altor documente care constituie dovada că formalitățile vamale de punere în consum au fost finalizate. Este important că două dintre aceste opțiuni [20] prevăd în mod special o certificare că, din datele pe care le deține agenția oficială emitentă, produsul respectiv nu a fost ulterior încărcat în vederea reexportării.

39. Mai mult, în stadiul în care exportatorul a obținut numai un avans (în schimbul unei garanții) din restituirea la care are dreptul, nici măcar dovada că formalitățile vamale au fost finalizate nu demonstrează în mod incontestabil că obiectivul restituirilor diferențiate la export a fost într-adevăr atins. În

17 — Punctul 26, care citează hotărârea din 2 iunie 1976, Milch-, Fett- und Eier-Kontor (125/75, Rec., p. 771, punctul 5), hotărârea din 11 iulie 1984, Dimex (89/83, Rec., p. 2815, punctul 8), și hotărârea din 9 august 1994, Boterlux (C-347/93, Rec., p. I-3933, punctul 18).

18 — Hotărârile Eichsfelder Schlachtbetrieb, punctul 27, și Boterlux, punctul 19.

19 — Hotărârea Boterlux, citată anterior, punctul 30. Într-adevăr, dacă există suspiciunea sau dovada că au fost comise abuzuri, statele membre pot de asemenea să solicite o astfel de dovadă înainte de a acorda o restituire fixă (ibidem). Articolul 17 alineatul (3) din Regulamentul nr. 3665/87 detaliază criteriul și impune să fie „finalizate toate formalitățile vamale de punere *în consum* în țara terță" a produsului (sublinierea noastră).

20 — Articolul 18 alineatul (2) literele (b) și (c).

hotărârea Möllman, de exemplu, Curtea a explicat că dovada asociată în mod normal cu un certificat de vămuire poate fi îndepărtată dacă există motive întemeiate de îndoială cu privire la intrarea efectivă pe piață în țara de destinație; revine instanței naționale să decidă dacă există asemenea îndoieli serioase [21].

42. A treia întrebare ridică problema distinctă a criteriilor care permit să se stabilească dacă abaterile sunt continue sau repetate în sensul articolului 3 alineatul (1) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 2988/95; vom analiza această problemă în ultimul rând.

Cu privire la prima și la a doua întrebare

40. În ce măsură situația este diferită atunci când restituirea a fost plătită integral? În acest stadiu, formalitățile vamale de intrare în țara de destinație au fost (prin definiție) finalizate. Adesea (dar nu întotdeauna), controlul mărfurilor este trecut de la vânzător la clientul său. Prin urmare, este, în principiu, în interesul securității juridice să se considere acordarea restituirii ca fiind într-adevăr definitivă.

43. Prin aceste două întrebări, instanța națională urmărește, în esență, să afle ce criterii permit să se determine că o restituire diferențiată plătită cu titlu definitiv a fost plătită pe nedrept și în special dacă alte circumstanțe decât o practică abuzivă a exportatorului pot conduce la concluzia că restituirile cu titlu definitiv au fost plătite pe nedrept. Pare util să abordăm aceste întrebări urmărind mai întâi să aflăm ce condiții trebuie îndeplinite pentru a putea fi plătită o restituire diferențiată și apoi să analizăm în ce circumstanțe exportatorul nu poate reține beneficiul restituirii primite cu titlu definitiv.

41. În acest context, vom analiza primele două întrebări adresate. Din moment ce a doua întrebare o cuprinde pe prima, pare rezonabil să le reformulăm și să le analizăm împreună.

Condiții pentru plata restituirilor și doctrina „practicilor abuzive"

21 — Hotărârea din 31 martie 1993 (C-27/92, Rec., p. I-1701, punctele 13-17). Deși această hotărâre, la fel ca hotărârea Dimex, citată la nota de subsol 17, privea Regulamentul (CEE) nr. 192/75 (care a precedat Regulamentul nr. 3665/87), nu pare să există niciun motiv ca să se creadă că principiile derivate din aceste hotărâri nu se aplică în același fel Regulamentului nr. 3665/87.

44. Vonk consideră că principiul securității juridice impune ca restituirile la export să

poată fi recuperate numai în temeiul legislației aplicabile la momentul desfășurării faptelor. Nu există un temei legal pentru recuperarea plății primite cu titlu definitiv. Prin autorizarea Productschap să ceară recuperarea acestei plăți s-ar încălca principiile protecției încrederii legitime, diligenței, tratamentului egal și proporționalității.

45. Argumentarea societății Vonk poate fi rezumată după cum urmează. Aceasta a finalizat toate formalitățile vamale pentru brânzeturile respective și le-a vândut unui client cu sediul în Statele Unite ale Americii. Brânzeturile au fost, prin urmare, „puse în consum pe piața din Statele Unite ale Americii". Vonk a făcut ceea ce și-a asumat față de Comunitate să facă. De ce ar trebui să fie ținută răspunzătoare dacă brânzeturile au fost ulterior vândute unui alt comerciant în Canada? Este irelevant ce se întâmplă cu brânzeturile după ce Vonk le vinde clientului său în Statele Unite [22].

46. Țările de Jos consideră că, pentru ca un exportator să fie îndreptățit să păstreze o restituire la export, produsele trebuie să fi fost folosite într-un anume fel în țara de destinație, prin consumarea lor, prin modificarea sau transformarea lor semnificativă. O asemenea utilizare este dovada că produsele au fost într-adevăr puse în *consum*. Când există dubii serioase cu privire la intrarea pe piață și comercializarea efectivă a mărfurilor, exportatorul trebuie să furnizeze dovezi pentru a demonstra că mărfurile au intrat într-adevăr pe piața din țara de destinație [23].

47. Comisia consideră că este necesar să se facă dovada unei practici abuzive din partea exportatorului pentru ca restituirea să fie considerată ca fiind plătită pe nedrept și, prin urmare, recuperabilă și că îi revine instanței naționale să o stabilească. Comisia atrage atenția asupra anumitor elemente de fapt, care, sugerează aceasta, ar putea conduce instanța națională să stabilească faptul că aceasta a fost într-adevăr situația în cazul de față.

48. În opinia noastră, rezultă din articolele 4 și 6 din Regulamentul nr. 876/68 că dreptul la plata unei restituiri diferențiate este stabilit atunci când există dovada că mărfurile: (i) au fost exportate din Comunitate, (ii) sunt de origine comunitară, (iii) au ajuns la destinația pentru care a fost stabilită restituirea diferențiată. Cu toate acestea, această constatare nu rezolvă problema de a ști ce se înțelege prin „ajungerea la destinație".

22 — În timpul ședinței, Vonk a sugerat că, din moment ce Comunitatea a recunoscut diferențe între restituirile la export în funcție de țara de destinație, aceasta nu putea în mod rezonabil să justifice solicitarea de rambursare adresată unui exportator care a îndeplinit toate condițiile pe care dreptul comunitar i le-a impus pentru acordarea unei restituiri diferențiate. Mai mult, autoritățile comunitare știau de mai mulți ani că astfel de reexporturi aveau loc din Statele Unite ale Americii către Canada, astfel încât ar fi putut să introducă controale suplimentare mai devreme pentru a soluționa această situație.

23 — Republica Elenă a adoptat un punct de vedere similar.

49. Răspunsul la această întrebare se găsește în articolele 16-18 din Regulamentul nr. 3665/87, care introduc condiția suplimentară ca (iv) mărfurile să fi fost importate în țara de destinație în termen de 12 luni de la data acceptării declarației de export [24]. Produsele sunt considerate ca fiind „importate" atunci când „au fost finalizate toate formalitățile vamale de punere în consum în țara terță respectivă [25] ". [traducere neoficială]

50. Aceste patru condiții care permit să se stabilească dacă plata unei restituiri diferențiate la export este datorată sunt, în mod evident, cumulative.

51. Pentru a determina dacă exportatorul ar trebui să rețină o restituire după ce a devenit definitivă, este suficient ca exportatorul să fie în măsură să demonstreze că a prezentat dovezile documentare necesare pentru a arăta că aceste condiții au fost îndeplinite la un moment dat în trecut?

52. Aici, ni se pare că, atât din punct de vedere economic, cât și legal, ar putea și ar trebui să fie făcută o distincție între două situații destul de diferite. În situația A, comerciantul a vândut mărfurile respective unui terț, cu care are raporturi comerciale independente în momentul în care sunt finalizate formalitățile vamale de punere în consum în țara terță respectivă. Acesta nu mai joacă mai departe un rol în transformarea, revânzarea sau transferarea acestor mărfuri. Prin urmare, nu poate fi, în mod rezonabil, ținut răspunzător pentru controlul parcursului ulterior al acestora și ar trebui să fie autorizat să păstreze beneficiul restituirii definitive (indiferent dacă aceasta este diferențiată sau fixă).

53. În situația B, comerciantul rămâne implicat în ceea ce se întâmplă cu mărfurile după ce sunt finalizate formalitățile vamale pentru punerea în consum. El participă la orice beneficiu care poate rezulta din exploatarea sistemului (de exemplu, prin reexportarea înapoi în Comunitate sau prin reexportarea mărfurilor în aceeași stare într-o țară terță diferită pentru a cărei piață erau destinate în realitate). În aceste circumstanțe, ar părea anormal să mențină restituirea definitivă care i-a fost acordată între timp.

54. Ar fi posibil să se rezolve situația B (implicare continuă din partea comerciantului) permițându-se statului membru să analizeze evoluția ulterioară a evenimentelor și să aplice o definiție de fond diferită (mai elaborată) a ceea ce înseamnă în fapt finalizarea tututor formalităților vamale „de punere în consum în țara terță respectivă". Astfel, de exemplu, un stat membru ar putea să țină cont de calendar, de modul de negociere și de prezența sau de absența vreunei utilizări economice reale a produse-

24 — Articolul 17 alineatul (1).
25 — Articolul 17 alineatul (3).

lor în țara de destinație atunci când trebuie să determine dacă „au fost finalizate formalitățile vamale de punere în consum" a produselor în țara terță respectivă.

55. Aceasta nu ni se pare o soluție bună. Ar confunda, în opinia noastră, situația A (situația comercială normală, care nu necesită nicio intervenție) cu situația B (unde intervenția este necesară). Această soluție impune și o sarcină mult prea dificilă pentru comercianții prudenți, care nu doresc să se expună riscului de a descoperi că restituirile lor definitive sunt retrase ulterior, de a ține dosare suplimentare și de a face cercetări suplimentare. Această soluție este susceptibilă să determine ca dreptul la restituire al comerciantului să depindă de evenimente sau de comportamente comerciale pe care nu le controlează [26]. Este dificil de conciliat această soluție cu principiul potrivit căruia, în mod normal, securitatea juridică exclude recuperarea restituirilor care au devenit definitive.

56. În opinia noastră, Curtea a avut dreptate prin urmare să *nu* modifice cele patru condiții cumulative de a căror îndeplinire depinde plata unei restituiri și, în loc de aceasta, să rezolve această problemă prin dezvoltarea unui concept larg și pragmatic de practică abuzivă (pe care îl vom discuta mai jos). Aceasta nu ar trebui să își modifice abordarea în prezenta cauză.

57. În hotărârea Emsland-Stärke [27], Curtea a confirmat principiul general potrivit căruia plata unei restituiri (spre deosebire de un avans) are titlu definitiv. Această cauză privea restituiri la export fixe pentru exportul de produse pe bază de amidon din cartofi în Elveția. Au fost finalizate formalitățile vamale privind mărfurile și restituirile au fost plătite corespunzător. Ulterior, s-a descoperit că anumite loturi fuseseră apoi transportate înapoi (în aceeași stare) în Germania și că alte loturi fuseseră reexportate (de asemenea, în aceeași stare) în Italia. Articolul 9 alineatul (1), articolul 10 alineatul (1) și articolul 20 alineatele (2)-(6) din Regulamentul (CEE) nr. 2730/79 [28] (în discuție în respectiva cauză) impuneau patru condiții cumulative care trebuiau îndeplinite pentru plata unei restituiri, similare, *mutatis mutandis,* cu cele care figurează la articolul 4 alineatul (1), la articolul 5 alineatul (1), la articolul 17 alineatul (3) și la articolul 18 din Regulamentul nr. 3665/87 cu privire la produsele lactate.

26 — A se compara punctul 36 din hotărârea Eichsfelder Schlachtbetrieb (citată la nota 16 de mai sus), unde Curtea a respins argumentul potrivit căruia rambursarea către un agent economic diferit a drepturilor de import achitate de către comerciant în țara terță de destinație ar putea suprima în mod retroactiv temeiul legal al restituirii la export.

27 — Hotărârea din 14 decembrie 2000 (C-110/99, Rec., p. I-11569).

28 — Regulament al Comisiei din 29 noiembrie 1979 de stabilire a normelor comune de aplicare a sistemului de restituiri la export pentru produsele agricole (JO L 317, p. 1).

58. Curtea a hotărât că toate cele patru condiții cumulative pentru acordarea restituirilor erau îndeplinite [29]. Mărfurile îndeplineau condiția din articolul 9 alineatul (1) de a fi părăsit teritoriul geografic al Comunității. Celelalte condiții pe care statele membre erau îndreptățite să le introducă în conformitate cu articolul 10 alineatul (1) [30] „ar fi putut fi impuse numai *înainte* de acordarea restituirii" (sublinierea noastră) [31].

59. În hotărârea Emsland-Stärke, Curtea a analizat în continuare dacă totuși, în mod excepțional, ar putea exista uneori o obligație de a plăti din nou o restituire cu titlu definitiv. Aceasta a afirmat în mod neechivoc că „aplicarea regulamentelor comunitare nu poate fi extinsă până la acoperirea anumitor practici abuzive [32] ale unui operator economic" [33]. Curtea a continuat:

„Dovada unei practici abuzive presupune, pe de o parte, un ansamblu de împrejurări obiective din care să rezulte că, în pofida unei respectări formale a condițiilor prevăzute de reglementarea comunitară, obiectivul urmărit de această reglementare nu a fost atins.

Aceasta necesită, pe de altă parte, un element subiectiv care constă în voința de a obține un avantaj rezultat din reglementarea comunitară creând în mod artificial condițiile necesare pentru obținerea sa. Existența acestui element subiectiv poate fi stabilită mai ales prin dovedirea unei înțelegeri secrete între exportatorul beneficiar al restituirilor și importatorul produsului într-o țară terță, alta decât țara importatoare.

Este de competența instanței de trimitere să verifice dacă elementele constitutive ale unei practici abuzive sunt întrunite în acțiunea principală, potrivit regulilor de probă din dreptul național, atât timp cât nu se aduce atingere eficacității dreptului comunitar" [34].

60. Ulterior, în hotărârea Eichsfelder Schlachtbetrieb [35], Curtea a aplicat definiția abuzului [36] dată în hotărârea Emsland-Stärke în contextul restituirilor diferențiate. Aceasta

29 — A se vedea punctul 46.

30 — Cu privire la dovada că mărfurile au fost în realitate puse în liberă circulație în țara terță de destinație, a se compara cu articolul 5 alineatul (1) ultimul paragraf din Regulamentul nr. 3665/87, a cărui formulare este similară.

31 — Punctul 48, care citează punctul 30 din hotărârea Boterlux, reiterat la punctul 49.

32 — Textul în limba engleză al hotărârii Emsland-Stärke folosește termenul „abuse" acolo unde cel în franceză folosește expresia „practique abusive".

33 — Punctul 51, care citează punctul 21 din hotărârea din 11 octombrie 1977, Cremer (125/76, Rec., p. 1593) (unde versiunea în limba engleză folosește expresia „abusive practices").

34 — Hotărârea Emsland-Stärke, citată anterior, punctele 52-54. În ceea ce privește regulile de probă, a se vedea în egală măsură hotărârile citate la punctul 54.

35 — Citată la nota 16 de mai sus; a se vedea punctul 39 al hotărârii.

36 — În hotărârea Eichsfelder Schlachtbetrieb, formularea textului în limba engleză revine la expresia „abusive practices".

a stabilit că se poate solicita rambursarea unei restituiri (diferențiate), în ciuda îndeplinirii condițiilor pentru obținerea unei restituiri, dacă instanța națională consideră că dovada unei practici abuzive din partea exportatorului a fost prezentată în conformitate cu regulile dreptului național [37].

61. Este evident din această jurisprudență că, pentru a aprecia dacă a intervenit o asemenea practică abuzivă, trebuie analizate împrejurările care însoțesc operațiunea și dovezile ca un ansamblu. Numai pe baza acestei analize cuprinzătoare instanțele naționale pot stabili dacă a avut loc o practică abuzivă sau nu și dacă statele membre își îndeplinesc obligațiile care le revin în temeiul articolului 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 729/70 și/sau al articolului 10 CE [38].

62. Dificultatea care pare să fi determinat instanța națională să adreseze prima și a doua întrebare este, în esență, următoarea. În decizia sa de trimitere [39], instanța de trimitere afirmă: „College consideră că decizia prin care se solicită rambursarea restituirilor, care face obiectul deciziei atacate, nu s-a întemeiat pe caracterul defectuos al documentelor de import prezentate de reclamantă sau pe vreun abuz din partea reclamantei, ci numai pe împrejurarea că anumite loturi de brânză au fost reexportate către Canada aproape imediat după exportarea lor în Statele Unite ale Americii".

63. Decizia Productschap din 24 ianuarie 2002 [40] (care figurează în dosarul depus de instanța națională la grefa Curții) este, cel puțin într-o anume măsură, ambiguă. De exemplu, consemnează că „Vonk had immers zelf twijfels over de werkelijke bestemming van de door haar uitgevoerde kaas" [41]. Pe de altă parte, cuprinde afirmația „Het bestreden besluit is bovendien niet gebaseerd op enig gebrek betreffende deze documenten zelf, maar op de feitelijke weg die de onderhavige zendingen hebben afgelegd" [42].

64. Așa cum în mod corect observă Comisia, revine instanței naționale să aprecieze dacă suntem în prezența unei practici abuzive. Aprecierea urmează a se face potrivit regulilor de probă din dreptul național, atât timp

37 — Hotărârea Eichsfelder Schlachtbetrieb, punctele 41-42.

38 — Hotărârea din 2 iunie 1994, Exportslachterijen van Oordegem (C-2/93, Rec., p. I-2283, punctul 17).

39 — A se vedea punctul 3.6.

40 — A se vedea punctul 33 din prezentele concluzii.

41 — „Într-adevăr, Vonk însăși se îndoia în privința adevăratei destinații a brânzeturilor pe care le exporta" (p. 7 din decizie).

42 — „Mai mult, decizia atacată nu se întemeiază pe lacune pe care le-ar fi prezentat documentele înseși, ci pe parcursul real pe care l-au avut loturile respective" (p. 8 din decizie).

cât nu se aduce atingere eficacității dreptului comunitar [43]. Este evident, din definiția unei practici abuzive dată de Curte, că aprecierea dacă un comportament determinat, înțeles corect, echivalează cu o practică abuzivă implică analizarea circumstanțelor care însoțesc operațiunea și a dovezilor ca pe un ansamblu. Dacă și în ce măsură această apreciere este făcută de către autoritatea competentă pentru examinarea plății de restituiri (Productschap) sau de către instanța națională care controlează legalitatea deciziei autorității competente sau de către fiecare dintre ele pe rând este o chestiune care ține de sistemul juridic al statului membru în cauză.

Obligația statului membru de a recupera sumele plătite nedatorat

65. Regatul Țărilor de Jos susține în continuare că recuperarea restituirilor diferențiate plătite cu încălcarea dreptului comunitar poate fi solicitată chiar și atunci când exportatorul nu a acționat abuziv. Acesta își întemeiază argumentarea pe articolul 10 CE și pe articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 729/70. În opinia sa, statele membre sunt obligate să solicite recuperarea sumelor plătite nedatorat, chiar și atunci când exportatorul nu a comis vreo eroare. Metoda de recuperare este o chestiune de drept național. Prezenta cauză privește pur și simplu neîndeplinirea condițiilor pentru plata restituirilor.

66. Această afirmație este contrară principiului enunțat în mod clar în hotărârea Emsland-Stärke [44], potrivit căruia restituirea trebuie să fie plătită atunci când sunt îndeplinite cele patru condiții cumulative. În acest context, este necesar să examinăm pe scurt două hotărâri citate de Regatul Țărilor de Jos, Deutsche Milchkontor [45] și Steff-Houlberg [46], precum și hotărârea BayWa [47], pronunțată anterior de Curte. Aceste hotărâri au autoritate în privința afirmațiilor că (i) „statele membre trebuie să ia măsurile necesare pentru a preveni și a urmări abaterile care afectează operațiunile [FEOGA] și pentru a recupera sumele pierdute ca rezultat al abaterilor sau al neglijenței" [48] și (ii) „autoritățile naționale responsabile pentru gestionarea mecanismelor comunitare de intervenție agricolă [...] nu pot [...] exercita o putere de apreciere asupra oportunității de a solicita sau nu restituirea fondurilor comunitare acordate în mod nejustificat sau ilegal" [49]. Cu toate acestea, toate cele trei cazuri priveau situații în care

43 — Hotărârea Eichsfelder Schlachtbetrieb, punctul 40.

44 — A se vedea punctele 57 și 58 de mai sus.

45 — Hotărârea din 21 septembrie 1983 (205/82-215/82, Rec., p. 2633).

46 — Hotărârea din 12 mai 1998 (C-366/95, Rec., p. I-2661).

47 — Hotărârea din 6 mai 1982 (146/81, 192/81 și 193/81, Rec., p. 1503).

48 — Hotărârile citate anterior Deutsche Milchkontor și alții, punctul 18, Steff-Houlberg Export și alții, punctul 14; a se vedea de asemenea hotărârea BayWa și alții, citată anterior, punctul 30.

49 — Hotărârile citate anterior BayWa, punctul 30, Deutsche Milchkontor și alții, punctul 22, și Steff Houlberg Export și alții, punctul 14.

normele comunitare relevante *nu* fuseseră respectate, astfel încât au avut loc într-adevăr „abateri" și „plăți nedatorate". În prezenta cauză, dimpotrivă, *au fost* respectate normele formale, dar produsele au fost ulterior reexportate într-o țară terță (Canada), diferită de cea pentru care au fost acordate restituirile diferențiate (Statele Unite ale Americii).

Efectul (eventual al) Regulamentului nr. 2988/95

67. În mod asemănător, Republica Elenă susține că recuperarea restituirilor diferențiate poate fi solicitată chiar și atunci când exportatorul nu a acționat în mod abuziv. În temeiul articolului 1 alineatul (2) și al articolului 4 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2988/95, sumele plătite nedatorat pot fi recuperate atunci când activitățile agentului economic cuprind o abatere. Nu este necesar să se aprecieze dacă există o legătură între abatere și comportamentul subiectiv al agentului.

68. În opinia noastră, nu este necesar să se stabilească dacă condițiile *de fond* aplicabile la momentul respectiv restituirilor diferențiate (cuprinse în Regulamentul nr. 3665/87) sunt sau nu îndeplinite cu privire la dispozițiile unui regulament ulterior *referitor la procedură* (Regulamentul nr. 2988/95). În orice caz, domeniul de aplicare al definiției din articolul 1 alineatul (2) din Regulamentul nr. 2988/95 (și al obligației subsecvente din articolul 4 alineatul (1) din același regulament) nu poate fi determinat decât prin referire la normele materiale de drept în vigoare la momentul desfășurării faptelor.

69. În perioada în care au avut loc exporturile în discuție, articolul 11 din Regulamentul nr. 3665/87 *nu* fusese modificat de Regulamentul nr. 2954/94 astfel încât să includă posibilitatea recuperării sumelor plătite în plus ca restituiri pe baza unor informații incorecte. Din acest motiv, la momentul faptelor, numai comportamentul agentului prezentând o combinație a elementelor obiective și subiective care, luate împreună, constituie o practică abuzivă potrivit definiției Curții dădea naștere unei abateri în sensul articolului 1 alineatul (2) din Regulamentul nr. 2988/95 și unei obligații corespondente de a rambursa o restituire cu titlu definitiv.

Pretinsa încălcare a principiilor fundamentale

70. Argumentele prezentate de Vonk, potrivit cărora solicitarea rambursării restituirilor diferențiate după ce plata a devenit definitivă încalcă principiile securității juridice, încrederii legitime, diligenței, tratamentului egal și proporționalității pot fi respinse imediat. Astfel cum a subliniat Curtea în hotărârea

Emsland-Stärke, obligația de a rambursa restituirile primite, în eventualitatea în care cele două elemente constitutive ale unui abuz sunt stabilite, nu încalcă principiul legalității. Obligația de a rambursa nu este o sancțiune [50], pentru care ar fi necesar un temei legal clar și lipsit de ambiguitate, ci doar consecința constatării că au fost create artificial condițiile necesare pentru a obține avantajul care rezultă din reglementarea comunitară, conducând la calificarea ca nejustificate a restituirilor acordate și justificând astfel obligația de a le rambursa [51].

71. Prin urmare, suntem de părerea că înainte de intrarea în vigoare a Regulamentului nr. 2954/94 și, în consecință, în prezenta acțiune, constatarea că exportatorul s-a făcut vinovat de o practică abuzivă a fost singurul temei pentru care o restituire plătită cu titlu definitiv putea fi calificată drept plată nedatorată.

72. Concluzionăm, prin urmare, că trebuie să se răspundă la prima și la a doua întrebare preliminară adresată că, în temeiul articolelor 4 și 6 din Regulamentul nr. 876/68 și al articolelor 16-18 din Regulamentul nr. 3665/87, dreptul definitiv la plata unei restituiri diferențiate se stabilește la prezentarea dovezii că mărfurile respective:

— sunt de origine comunitară;

— au fost exportate din Comunitate;

— au ajuns la destinația pentru care a fost stabilită restituirea și

— au fost importate în țara terță de destinație în termen de 12 luni de la data acceptării declarației de export, prin finalizarea tuturor formalităților vamale de punere în consum în țara respectivă.

Totuși, pentru a putea reține beneficiul acordării cu titlu definitiv a unei restituiri diferențiate, exportatorul nu trebuie să se facă vinovat de un comportament care poate fi caracterizat ca o practică abuzivă.

50 — Conform articolului 4 alineatul (4) din Regulamentul nr. 2988/95.

51 — Punctul 56.

Dovada unei practici abuzive presupune, pe de o parte, un ansamblu de circumstanțe obiective din care să rezulte că, în pofida unei respectări formale a condițiilor prevăzute de reglementarea comunitară, obiectivul urmărit de această reglementare nu a fost atins și, pe de altă parte, un element subiectiv care constă în voința de a obține un avantaj rezultat din reglementarea comunitară creând în mod artificial condițiile necesare pentru obținerea sa.

Este de competența instanței de trimitere să stabilească existența acestor două elemente, potrivit regulilor de probă din dreptul național, atât timp cât nu se aduce atingere eficacității dreptului comunitar.

La momentul faptelor, singurul temei în care o restituire plătită cu titlu definitiv putea fi considerată ca fiind plătită pe nedrept era constatarea că exportatorul s-a făcut vinovat de o practică abuzivă.

Cu privire la a treia întrebare

73. A treia întrebare a instanței de trimitere privește semnificația expresiei „abateri continue sau repetate" din articolul 3 alineatul (1) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 2988/95. În special, aceasta urmărește să afle dacă (i) abaterile trebuie considerate ca fiind „continue" sau „repetate" dacă privesc o proporție relativ mică din ansamblul operațiunilor realizate într-o perioadă determinată și (ii) operațiunile în legătură cu care au fost identificate abateri privesc întotdeauna cantități diferite.

74. Vonk contestă aplicabilitatea Regulamentului nr. 2988/95 în prezenta cauză. Regatul Țărilor de Jos urmărește de asemenea să afle dacă regulamentul se aplică retroactiv, având în vedere că ultima abatere a fost comisă în 1994 și că Regulamentul nr. 2988/95 a intrat în vigoare abia la 26 decembrie 1995. Aceasta nu împiedică totuși niciuna dintre cele două părți să examineze cum ar putea fi aplicat Regulamentul nr. 2988/95.

75. Potrivit susținerii societății Vonk, criteriile relevante care definesc abaterile continue sau repetate sunt stabilite în hotărârea José Martí Peix [52]. Trebuie să fie vorba de

52 — Hotărârea din 2 decembrie 2004 (C-226/03 P, Rec., p. I-11419). La punctele 16 și 17, Curtea a declarat: „potrivit articolului 1 alineatul (2) din Regulamentul nr. 2988/95, constituie abatere orice încălcare a unei dispoziții de drept comunitar, ca urmare a unei «acțiuni sau omisiuni» a unui agent economic. Atunci când omisiunea care stă la baza încălcării dispoziției de drept comunitar respective persistă, abaterea este «continuă» în sensul articolului 3 alineatul (1) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 2988/95".

unul sau mai multe acte care privesc aceeași furnizare sau aceeași solicitare de restituire.

76. Regatul Țărilor de Jos observă că scopul articolului 3 din Regulamentul nr. 2988/95 este să acorde suficient timp pentru a solicita rambursarea sumelor plătite nedatorat, protejând, prin aceasta, interesele financiare ale Comunității. Abaterile continue sau repetate trebuie să fie acte analoage care încalcă aceeași lege. Regatul Țărilor de Jos întemeiază acest punct de vedere pe, *inter alia,* hotărârea Montecatini/Comisia [53], în care Curtea a statuat:

„[...] deși conceptul de încălcare continuă are înțelesuri diferite în ordinile juridice ale statelor membre, în orice caz, cuprinde o pluralitate de comportamente ilegale care pun în aplicare o singură încălcare, unite de un element subiectiv comun".

77. Faptul că diferitele loturi trebuie să fie considerate în mod individual nu împiedică calificarea ca abateri continue sau repetate în sensul articolului 3 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2988/95.

78. Comisia citează de asemenea definiția abaterilor continue sau repetate dată de Curte în hotărârea José Martí Peix, precum și interpretarea anterioară dată de Tribunalul de Primă Instanță în aceste cauze, interpretare confirmată în apel, potrivit căreia abaterile sunt „continue", în sensul articolului 3 alineatul (1), atunci când au un obiect identic [54]. Deși revine instanței naționale să decidă, Comisia consideră, în temeiul elementelor care figurează în decizia de trimitere, că a existat o repetare a unei abateri identice.

79. Potrivit unei jurisprudențe constante, normele de procedură sunt presupuse a se aplica în general tuturor litigiilor în curs la momentul la care acestea intră în vigoare [55]. Articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2988/95 se aplică, prin urmare, tuturor litigiilor în curs la data de 26 decembrie 1995, când acesta a intrat în vigoare. Nu este posibil să se verifice din decizia de trimitere dacă litigiul împotriva Vonk era „în curs" la 26 decembrie 1995 sau nu începuse încă la acea dată. Totuși, în oricare dintre cazuri, s-ar aplica articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2988/95.

53 — Hotărârea din 8 iulie 1999 (C-235/92 P, Rec., p. I-4539, punctul 195).

54 — A se vedea punctul 81 din hotărârea Tribunalului de Primă Instanță, citată la punctul 7 din hotărârea Curții de Justiție.

55 — A se vedea hotărârea din 23 februarie 2006, Molenbergnatie (C-201/04, Rec., p. I-2049, punctul 31, precum și jurisprudența citată în aceasta).

80. Suntem de acord cu Comisia că decizia dacă au fost sau nu abateri continue sau repetate în prezenta cauză revine instanței naționale. Totuși, Curtea poate să ofere linii directoare cu privire la înțelesul juridic al acestor termeni.

81. Astfel cum a subliniat Comisia, prezenta cauză privește operațiuni de export distincte care implică același tip de produs (brânză pecorino), către aceeași destinație declarată (Statele Unite ale Americii) și aceeași destinație finală (Canada). Vonk a făcut declarații separate de solicitare a restituirii, dar schema parcursului mărfurilor (importate în Statele Unite ale Americii, depozitate acolo, exportate la scurtă vreme după aceea în aceeași stare în Canada) este identică.

82. În esență, suntem de acord cu analiza Regatului Țărilor de Jos. Pentru ca abaterile să fie continue sau repetate conform articolului 3 alineatul (1), acestea trebuie să fie similare în următoarele privințe: trebuie să prezinte o schemă similară de acte care încalcă aceeași normă comunitară; trebuie, de asemenea, să permită aceluiași agent economic să beneficieze de același avantaj economic ca rezultat al aplicării normelor comunitare.

83. În sfârșit, considerăm, precum Comisia, Republica Elenă și Regatul Țărilor de Jos, că, pentru a stabili dacă au existat abateri continue sau repetate, faptul de a ști în ce proporție operațiunile realizate în cursul unei perioade determinate au fost afectate de abateri și dacă abaterile au fost comise alternativ cu operațiuni legale este lipsit de relevanță.

84. Din aceste motive, concluzionăm că abaterile trebuie să fie considerate continue și repetate în sensul articolului 3 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2988/95 dacă prezintă o schemă similară de acte care încalcă aceeași normă comunitară. Acestea trebuie, de asemenea, să permită aceluiași agent economic să beneficieze de același avantaj economic ca rezultat al aplicării normelor comunitare. În acest context, este lipsit de relevanță în ce proporție operațiunile realizate în cursul unei perioade determinate au fost afectate de abateri și dacă abaterile au fost comise alternativ cu operațiuni legale.

Concluzie

85. Prin urmare, propunem să se răspundă după cum urmează întrebărilor adresate de College van Beroep voor het bedrijfsleven, Țările de Jos:

Prima și a doua întrebare

În temeiul articolelor 4 și 6 din Regulamentul nr. 876/68 al Consiliului din 28 iunie 1968 de stabilire a normelor generale pentru acordarea de restituiri la export în sectorul laptelui și al produselor lactate și a criteriilor pentru stabilirea cuantumului unor astfel de restituiri și al articolelor 16-18 din Regulamentul nr. 3665/87 al Comisiei din 27 noiembrie 1987 de stabilire a normelor comune de aplicare a sistemului de restituiri la export pentru produsele agricole, dreptul cu titlu definitiv la plata unei restituiri diferențiate se stabilește la prezentarea dovezii că mărfurile respective:

— sunt de origine comunitară;

— au fost exportate din Comunitate;

— au ajuns la destinația pentru care a fost stabilită restituirea și

— au fost importate în țara terță de destinație în termen de 12 luni de la data acceptării declarației de export, prin finalizarea tuturor formalităților vamale de punere în consum în țara respectivă.

Totuși, pentru a putea reține beneficiul acordării cu titlu definitiv a unei restituiri diferențiate, exportatorul nu trebuie să se facă vinovat de un comportament care poate fi caracterizat ca o practică abuzivă.

Dovada unei practici abuzive presupune, pe de o parte, un ansamblu de împrejurări obiective din care să rezulte că, în pofida unei respectări formale a condițiilor prevăzute de reglementarea comunitară, obiectivul urmărit de această reglementare nu a fost atins și, pe de altă parte, un element subiectiv care constă în voința de a obține un avantaj rezultat din reglementarea comunitară creând în mod artificial condițiile necesare pentru obținerea sa.

Este de competența instanței de trimitere să verifice dacă elementele constitutive ale unei practici abuzive sunt întrunite în litigiul din acțiunea principală, potrivit regulilor de probă din dreptul național, atât timp cât nu se aduce atingere eficacității dreptului comunitar.

La momentul faptelor, singurul motiv în temeiul căruia o restituire plătită cu titlu definitiv putea fi calificată drept plată nedatorată era constatarea că exportatorul s-a făcut vinovat de o practică abuzivă.

A treia întrebare

Abaterile trebuie să fie considerate continue și repetate în sensul articolului 3 alineatul (1) din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2988/95 al Consiliului din 18 decembrie 1995 privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene dacă prezintă o schemă similară de acte care încalcă aceeași normă comunitară. Acestea trebuie, de asemenea, să permită aceluiași agent economic să beneficieze de același avantaj economic ca rezultat al aplicării normelor comunitare. În acest context, faptul de a ști în ce proporție operațiunile realizate în cursul unei perioade determinate au fost afectate de abateri și dacă abaterile au fost comise alternativ cu operațiuni legale este lipsit de relevanță.