

- 2) Une réglementation nationale soumettant l'importation de produits en provenance d'un État membre, où ils sont en libre pratique, et originaires d'un pays tiers, à la délivrance d'une licence en vue d'une application éventuelle et future de l'article 115 du traité CEE constitue, dans tous les cas, une restriction quantitative prohibée par l'article 30 du traité.

Pendant la période de transition, une réglementation nationale soumettant l'importation de produits en provenance d'un État membre, où ils sont en libre pratique, et originaires d'un pays tiers, à une demande de licence en vue d'une application éventuelle de l'article 115 du traité CEE ne constituait pas une restriction quantitative prohibée par celui-ci, pour autant que cette exigence ne représentait pas une aggravation du régime applicable à l'entrée en vigueur du traité.

Kutscher	Donner	Pescatore	Mertens de Wilmars	
Sørensen	Mackenzie Stuart	O'Keefe	Bosco	Touffait

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 15 décembre 1976.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

H. Kutscher

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. FRANCESCO CAPOTORTI,
PRÉSENTÉES LE 24 NOVEMBRE 1976 ¹

*Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,*

1. Par décision du 7 avril 1976, la cour d'appel de Douai, IV^e chambre correction-

nelle, a soumis à notre Cour deux questions qui ont trait, l'une et l'autre, à l'interprétation des articles 30 à 32 du traité de Rome, et plus précisément à l'interprétation de la notion de «mesures d'effet

¹ — Traduit de l'italien.

équivalant aux restrictions quantitatives». Ces questions sont formulées comme suit:

- 1) L'exigence de l'indication du pays d'origine sur le document de déclaration en douane, par l'État membre d'importation, pour les produits sous le régime de la libre pratique dont le statut communautaire est attesté par le certificat de circulation communautaire, constitue-t-elle une mesure équivalant à une restriction quantitative?
- 2) La réglementation nationale soumettant l'importation de produits textiles en provenance d'un État membre, où ils sont en libre pratique, et originaires d'un pays tiers, à une demande de licence en vue d'une application éventuelle de l'article 115 du traité instituant la Communauté économique européenne constituait-elle une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative:
 - a) pendant la période transitoire,
 - b) depuis la fin de la période transitoire et plus spécialement entre le 1^{er} janvier et le 2 juin 1970?

La série de faits qui ont précédé cette décision a débuté avec l'importation en France, au cours de la période comprise entre décembre 1969 et octobre 1970, de balles de tissu et de sacs d'emballage en tissu de fibre synthétique par deux sociétés ayant leur siège en Belgique. Dans les déclarations en douane faites par les importateurs, l'union économique belgo-luxembourgeoise était indiquée comme lieu d'origine des marchandises, mais une enquête ouverte par la suite par les autorités douanières françaises a permis d'établir qu'en réalité ces marchandises étaient originaires de pays non européens et se trouvaient en libre pratique en Belgique. Les administrateurs des deux sociétés ont de ce fait été inculpés d'avoir fait de fausses déclarations sur l'origine des marchandises en violation du code français des douanes et de s'être soustraits de cette manière à la procédure des licences d'importation qui sont requises en France pour les produits provenant d'États tiers et admis en libre pratique

dans d'autres États membres. Condamnés par le tribunal correctionnel de Lille, ils ont interjeté appel devant la Cour de Douai, laquelle a déféré à notre Cour les questions que nous venons d'énoncer.

2. Dans la jurisprudence de la Cour, le problème des mesures d'effet équivalant aux restrictions quantitatives a été examiné à plusieurs occasions et sous divers angles. Nous croyons qu'il convient de rappeler en premier lieu l'arrêt rendu dans l'affaire Dassonville (arrêt du 11 juillet 1974, affaire 8-74, Recueil 1974, p. 837 et suiv.), dans lequel la Cour a affirmé en termes généraux que «toute réglementation commerciale des États membres susceptible d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce intracommunautaire est à considérer comme mesure d'effet équivalant à des restrictions quantitatives». La même notion a été reprise dans l'arrêt Van Haaster (arrêt du 30 octobre 1974, affaire 190-73, Recueil 1974, p. 1123 et suiv.), avec une référence spécifique au règlement n° 234/68 du Conseil, du 27 février 1968, portant établissement d'une organisation commune des marchés dans le secteur des plantes vivantes et des produits de la floriculture, dont l'article 10 contient entre autres l'interdiction de restrictions quantitatives ou de mesures d'effet équivalent.

Dans la réglementation communautaire dérivée, la directive de la Commission du 22 décembre 1969 n° 70/50 CEE (Journal officiel des Communautés européennes 1970, n° L 13, p. 29 et suiv.) revêt un intérêt particulier pour préciser le concept de mesures d'effet équivalent. Cette directive vise en effet à appliquer l'article 33, paragraphe 7, du traité, c'est-à-dire la norme juridique qui confie à la Commission la tâche d'établir «la procédure et le rythme de suppression entre les États membres des mesures d'effet équivalant à des contingents». Et l'article 2, paragraphe 1, de la directive indique qu'elle a pour objet «les mesures autres que celles applicables indistinctement aux produits nationaux et aux produits

importés, qui font obstacle à des importations qui pourraient avoir lieu en leur absence, y compris celles qui rendent les importations plus difficiles ou onéreuses que l'écoulement de la production nationale».

Bien entendu, ni la jurisprudence ni la réglementation communautaire ne nous permettent d'établir une liste exhaustive et complète des mesures d'effet équivalent. Cela s'explique tant par la diversité des mesures qui existaient dans les divers droits nationaux avant l'entrée en vigueur du traité de Rome que par le fait que la notion dont il est question ici revêt dans le traité une fonction complémentaire et résiduelle par rapport aux notions de droits de douane ou de taxes d'effet équivalent (articles 9, paragraphe 1, 12, etc.) et de restrictions quantitatives ou de mesures de contingentement (articles 30, 32, etc.).

D'autre part, considérer comme contraire à l'article 30 du traité toute mesure qui a un effet restrictif sur les échanges intracommunautaires ou les rend plus difficiles ou onéreux, serait sous-évaluer l'importance que revêt *le but* des diverses mesures et la relation entre les effets restrictifs et ce but. Sur le premier point, il convient de rappeler votre arrêt dans l'affaire Kramer (affaires jointes 3, 4, et 6-76, arrêt du 14 juillet 1976), en ce qu'il a exclu que constituent des mesures d'effet équivalent à une restriction quantitative interdite par l'article 30 les mesures étatiques qui limitent l'exercice de la pêche en vue de préserver les ressources de la mer, même si ces mesures ont pour effet direct d'entraîner une contraction du volume des échanges. Sur le second point, nous citerons votre arrêt dans l'affaire Sacchi (affaire 155-73, arrêt du 30 avril 1974, Recueil 1974, p. 409 et suiv.), lequel en conformité de l'article 3 de la directive précitée de la Commission du 22 décembre 1969, a affirmé que «sont susceptibles de constituer des mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives celles régissant la commercialisation des produits, dont les effets restrictifs dépasse-

raient le cadre des effets propres d'une simple réglementation du commerce», en précisant tout de suite après que «tel sera notamment le cas lorsque ces effets restrictifs seront hors de proportion avec le but poursuivi».

La conclusion à laquelle nous pouvons parvenir sur la base des éléments indiqués jusqu'à présent est donc que les dispositions étatiques pouvant faire obstacle ou rendre plus difficiles les échanges intracommunautaires sont, en principe, des mesures d'effet équivalent aux restrictions quantitatives contraires au traité, sauf si elles ont été adoptées dans un but digne de protection qui répond à l'intérêt commun des États membres; en pareil cas, l'effet restrictif doit toutefois être proportionné au but légitimement poursuivi.

Il faut enfin noter que cette conclusion se situe dans la ligne de la clause dérogatoire aux articles 30 à 34 du traité qui est énoncée à l'article 36. Nous savons que certaines interdictions ou restrictions d'importation (ou d'exportation ou de transit) peuvent être maintenues ou introduites par les États, à titre tout à fait exceptionnel, en vertu de l'article 36, lorsqu'elles sont justifiées par un des motifs énoncés de manière détaillée par la règle (moralité publique, ordre public, sécurité publique, protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux, préservation des végétaux, protection du patrimoine artistique, historique ou archéologique national, protection de la propriété industrielle et commerciale). Mais nous savons aussi que, toujours en vertu de l'article 36, «ces interdictions ou restrictions ne doivent constituer ni un moyen de discrimination arbitraire, ni une restriction déguisée dans le commerce entre les États membres». Il est clair par conséquent que l'interdiction générale des mesures ayant un effet restrictif sur les échanges cède le pas à certains intérêts déterminés qui sont jugés dignes d'être protégés, mais seulement en tant que les mesures admises à titre exceptionnel n'ont pas une finalité discriminatoire ou restrictive, qui irait au-delà des buts en

fonction desquels elles sont considérées comme licites.

3. Nous en venons maintenant à la première question déferée à la Cour par le juge français. Comme nous l'avons déjà dit, cette question a été formulée en considération d'une hypothèse précise, à savoir qu'il y ait des marchandises importées dans un État membre en libre pratique et accompagnées du certificat de circulation communautaire et que l'État membre d'importation exige l'indication du pays d'origine sur la déclaration en douane. Cette exigence est-elle compatible avec l'interdiction dont il est question à l'article 30 du traité?

Il nous faut rappeler avant tout ici que, selon l'article 9, paragraphe 2, du traité, les dispositions des articles 30 à 37 s'appliquent non seulement aux produits originaires des États membres, mais aussi «aux produits en provenance de pays tiers qui se trouvent en libre pratique dans les États membres». L'article 10 du traité précise ce qu'il faut entendre par produits en libre pratique dans les États membres, mais il n'y a aucune discussion sur ce point, dans le cas de l'espèce.

Un autre problème qui ne se pose pas dans le cas dont nous nous occupons ici est celui de la possibilité de justifier, sur la base de l'article 36 précité, la disposition nationale qui impose l'indication du pays d'origine de la marchandise. On pourrait théoriquement concevoir, par exemple, qu'une mesure de ce genre soit introduite ou maintenue, pour des catégories déterminées de marchandises, pour des raisons de caractère sanitaire, susceptibles d'être rapportées au but de protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux. Mais aucune hypothèse de ce genre ne se vérifie dans le cas de l'espèce, le cas envisagé par la cour d'appel de Douai étant celui d'une règle de droit interne d'application générale qui ne se limite pas à certaines catégories particulières de marchandises et ne se fonde pas sur une justification spéciale.

On pourrait encore supposer, sur la base de la clause de sauvegarde de l'article 115 du traité, qu'un État membre soit autorisé par la Commission à prévoir une dérogation au principe de la libre circulation des marchandises en excluant de ce traitement certains produits provenant de certains pays déterminés. Dans un pareil cas, on pourrait comprendre que cet État impose aux importateurs de déclarer l'origine des produits importés et l'on pourrait aussi admettre la gravité d'une violation éventuelle de cette obligation ainsi que l'application de sanctions même rigoureuses en vue d'en assurer le respect. En fait, cette hypothèse est étrangère au cas de l'espèce en ce sens que la disposition française relative à la déclaration de l'origine n'a pas été adoptée dans le cadre d'une situation concrète d'application de l'article 115. Toutefois, dans sa seconde question, la cour d'appel de Douai, se référant à l'obligation faite aux importateurs de demander une licence, a supposé que cette obligation avait été établie «en vue d'une application éventuelle de l'article 115». Cela s'explique probablement par l'attitude prise par l'administration française des douanes, telle qu'elle était exprimée dans une série d'avis publiés au Journal officiel du 14 juin 1959 et qui justifiaient l'obligation pour les importateurs de demander une licence pour des marchandises en libre pratique et d'indiquer le pays d'origine par le fait que les autorités françaises pourraient prendre éventuellement des mesures de sauvegarde à l'égard de ces marchandises.

Il faut donc préciser, à cet égard, que la simple éventualité de futures mesures de sauvegarde ne saurait constituer le fondement légal, ni d'une obligation générale et permanente à charge des importateurs de demander une licence, ni d'une obligation, également générale et permanente, d'indiquer le pays d'origine des produits importés. En effet, les mesures de sauvegarde doivent en principe être autorisées cas par cas par la Commission dès lors que l'on se trouve en présence des situations de nature exceptionnelle prévues par l'article 115. Quant à la faculté, re-

connue aux États membres par le deuxième alinéa de cet article, de prendre directement des mesures de sauvegarde *en cas d'urgence et pendant la période de transition*, il faut dire non seulement que son exercice était soumis à l'obligation de notification aux autres États membres et à la Commission, ainsi qu'à l'approbation de cette dernière, mais aussi qu'il s'agissait de toute manière d'une possibilité liée à des circonstances exceptionnelles; un État membre ne pouvait pas être admis à maintenir ou à adopter des mesures *normales* faisant obstacle à l'importation, en vue d'un événement purement hypothétique et exceptionnel.

Il semble donc que ni l'article 36 ni l'article 115 du traité ne puissent être invoqués en vue de justifier la disposition dont il s'agit en l'espèce. Les marchandises importées étaient accompagnées, ainsi que l'a rappelé la cour d'appel de Douai dans sa première question, d'un certificat de circulation communautaire. Notre analyse ne nous a permis jusqu'à présent d'établir aucune raison valide aux yeux du droit communautaire, permettant à un État membre de demander une déclaration d'origine autre que le certificat pour les marchandises se trouvant en libre pratique.

4. Il nous reste cependant à examiner un autre aspect de la question en tenant compte de ce qui a été exposé par l'administration douanière française devant le juge de renvoi, à savoir le fait qu'aux termes de l'article 95 du code français des douanes, sur lequel est fondé l'arrêt du 9 décembre 1961 du directeur général des douanes, les déclarations d'origine des marchandises importées doivent contenir toutes les indications nécessaires, même pour l'établissement des relevés statistiques. Cette utilisation des déclarations d'origine à des fins statistiques peut-elle justifier la norme juridique qui oblige les importateurs à faire les déclarations en question?

En réalité, les relevés statistiques sont le moyen indispensable pour connaître l'é-

volution des courants d'échange. Le fait que le Conseil, agissant sur la base de l'article 235 du traité CEE, a jugé devoir introduire, par son règlement n° 1236/75 du 24 juin 1975, des définitions et des méthodes uniformes pour les statistiques du commerce extérieur de la Communauté et du commerce intracommunautaire montre que ces renseignements présentent un intérêt communautaire. Le troisième considérant de ce règlement affirme que les données statistiques, même celles relatives au commerce intracommunautaire, sont recueillies par les États membres et que l'uniformité des définitions et des méthodes s'est révélée nécessaire aux fins de parvenir à des résultats communautaires détaillés et homogènes; au onzième considérant, il est dit que «les statistiques du commerce entre les États membres sont nécessaires au fonctionnement harmonieux du marché commun». Qu'il y ait également ici un intérêt des divers États membres, reconnu légitime par le traité, résulte de la faculté que possède chacun de ceux-ci de demander à la Commission l'autorisation d'adopter des mesures de sauvegarde, au sens de l'article 115 déjà cité, et se réclamant à l'existence de «détournements de trafic». Si les auteurs du traité ont attribué cette faculté aux États membres, il doit également être permis à chaque État de se procurer les données nécessaires tant pour apprécier lui-même l'opportunité de prendre des mesures du genre que nous venons de préciser que pour mettre la Commission en mesure d'apprécier la situation des courants d'échanges relativement au marché de l'État requérant ainsi que pour pouvoir décider s'il y a lieu d'accorder ou non l'autorisation demandée et fixer les conditions dont celle-ci doit être assortie. Il nous semble donc qu'il existe des motifs suffisants pour considérer comme licites du point de vue communautaire, à l'époque où se sont produits les faits qui entrent en considération ici, des mesures nationales qui auraient imposé aux importateurs de déclarer aux autorités douanières l'origine des marchandises provenant d'autres États membres dans un but d'information et de relevé statistique.

C'est vainement, à notre avis, que l'on invoquerait en vue de combattre cette thèse ce que la Cour a eu l'occasion d'affirmer dans l'arrêt Craeynest (arrêt du 22 octobre 1970 dans l'affaire 12-70, Recueil 1970, p. 905 et suiv.), c'est-à-dire que l'exigence d'un usage identique dans tous les États membres d'un certificat communautaire de circulation des marchandises (il s'agissait en ce cas du certificat DD4) «serait compromise si les administrations nationales pouvaient se prévaloir d'autres moyens de preuve au sujet de l'origine des marchandises que celui qui est constitué par le certificat». Cet arrêt se limite en effet à exclure que les États membres puissent exiger des preuves supplémentaires au sujet du certificat communautaire lorsqu'il s'agit d'apprécier si les marchandises sont conformes aux conditions des articles 9 et 10 du traité qui en prévoient la libre circulation dans toute la Communauté.

Cela dit, il convient d'ajouter tout de suite que cette orientation ne saurait faire abstraction des précisions et des limites, inspirées surtout du critère — que nous avons illustré précédemment — de la proportionnalité entre l'obstacle à la liberté des échanges qui est jugé licite en raison de sa finalité, et cet objectif.

À cet égard, il convient d'examiner en premier lieu si l'État d'importation, en exigeant la déclaration d'origine des marchandises et en réglant les conséquences d'un éventuel défaut de déclaration, tient compte ou non des difficultés que peut rencontrer l'importateur pour préciser avec certitude le pays d'origine de sa marchandise.

Dans la présente affaire, la Commission a souligné que les produits subissent toujours plus fréquemment des transformations successives dans divers États et peuvent faire l'objet de multiples changements de propriété, si bien que la recherche de leur origine peut présenter dans de nombreux cas des difficultés sérieuses ou même insurmontables.

Par conséquent, sans préjudice naturellement de la prise en considération des limitations ultérieures résultant éventuellement de la mise à jour du règlement n° 1736/75, une réglementation interne qui subordonnerait en tout état de cause la commercialisation des marchandises importées à l'indication exacte de leur origine par l'importateur, sans donner à celui-ci aucune possibilité de justifier sa propre ignorance éventuelle, serait inutilement rigide et disproportionnée à son but qui est de procurer des informations statistiques.

En second lieu, il convient de vérifier quelle sanction l'État membre attache aux manquements à l'obligation de déclarer l'origine de la marchandise. Si, comme dans le cas de l'espèce, cette sanction consiste en la confiscation de la marchandise (ou dans le paiement d'une somme équivalant à sa valeur), pénalité à laquelle s'ajoutent une amende égale au double de la valeur de la marchandise et la condamnation à une peine de détention, il ne me semble pas qu'il faille une longue démonstration pour prouver son caractère excessif par rapport à la gravité de l'infraction. Nous nous trouvons ici en présence d'un des cas d'excès manifeste de la sanction pénale qui influe sur l'exercice d'une liberté fondamentale du traité.

Nous pouvons rappeler à cet égard le principe affirmé par notre Cour dans l'affaire Watson (arrêt du 7 juillet 1976, n° 118-75, Recueil 1976, p. 1198 et suiv.) en matière de libre circulation des personnes et selon lequel les États, tout en pouvant, dans l'accomplissement de leur fonction de protection de l'ordre public interne, imposer aux étrangers et aux citoyens qui les abritent l'obligation d'informer les autorités de police de la présence de l'étranger sur le territoire national, ne peuvent cependant ni assortir cette obligation de modalités susceptibles de causer des difficultés excessives à celui qui en fait l'objet (comme la fixation de délais non raisonnables), ni lier à cette obligation des sanctions disproportionnées à la

gravité de l'infraction, en cas de manquement.

Dans le même ordre d'idées, il nous semble pouvoir affirmer que les sanctions pénales liées à l'inobservation d'une obligation générale d'information à des fins statistiques ne sauraient être établies par les États membres dans la même mesure où celles-ci pourraient éventuellement l'être lorsqu'il s'agit de garantir le respect d'une mesure de sauvegarde dûment autorisée sur la base de l'article 115. Il est clair que la gravité de la sanction doit être différente dans l'un et dans l'autre cas. Dans le second cas, il s'agirait de garantir l'application correcte d'une restriction au commerce nécessaire pour éviter de graves perturbations économiques; dans le premier cas, en revanche, il s'agit d'assurer l'exécution d'une opération d'information pure et simple, laquelle concerne des marchandises qui ont le droit de circuler librement et sans entraves à l'intérieur du territoire de la Communauté. Il convient par conséquent d'éviter que les charges liées à ce relevé soient telles qu'elles constituent une restriction inadmissible à la liberté de circulation des marchandises.

Certes, les relevés statistiques en question peuvent également constituer, ainsi que nous l'avons dit, une condition de base permettant à l'État de constater pour lui-même et de démontrer à la Commission la nécessité de l'adoption de mesures de sauvegarde. Mais il faut encore une fois rappeler que ces mesures, en raison précisément de leur caractère dérogatoire, sont exceptionnelles et qu'on ne saurait donc étendre la portée de la règle communautaire qui en prévoit l'autorisation éventuelle au-delà de la période au cours de laquelle cette règle est effectivement appliquée.

Pour toutes ces raisons, il faut conclure que si l'obligation faite aux importateurs par un État membre de déclarer l'origine des marchandises importées est compatible avec le traité dans la mesure où elle a un simple but d'information statistique,

elle constitue en revanche une mesure d'effet équivalant à des restrictions quantitatives dès lors que l'autorisation de la commercialisation des marchandises dépend du respect de l'obligation et dès lors que l'inobservation de celle-ci entraîne l'application de sanctions administratives ou pénales disproportionnées aux finalités dont nous venons de parler.

5. Nous pouvons maintenant nous tourner vers la seconde question déferée à notre Cour par le juge national. Ici, l'hypothèse visée est celle dans laquelle un État membre impose la délivrance d'une licence pour l'importation de marchandises en libre pratique dans un autre État membre, et cela en vue de l'application éventuelle de l'article 115 du traité. Vous êtes appelés à dire si une telle hypothèse tombe ou non sous l'interdiction communautaire des mesures équivalant à des restrictions quantitatives, respectivement dans la période transitoire et après la fin de cette période.

La jurisprudence de notre Cour nous fournit déjà des éléments de réponse. En effet, dans l'affaire *International Fruit Company* (arrêt du 15 décembre 1971, dans les affaires 51 à 54-71, Recueil 1971, p. 1107 et suiv.), nous trouvons l'affirmation que les articles 30 et 34, paragraphe 1, du traité ne permettent pas, sauf les exceptions prévues par le droit communautaire, que dans les rapports intracommunautaires soient appliquées des règles de droit interne qui imposent, fût-ce formellement, la licence d'importation ou d'exportation ou d'autres conditions similaires. Il est à noter que déjà dans cette affaire, vous aviez constaté que les autorités nationales délivraient toujours des licences (ou consentaient facilement des exceptions à l'obligation d'en demander la délivrance); nonobstant cela, la Cour a statué dans le sens indiqué ci-dessus. Le même principe doit être réaffirmé, à notre avis, dans la présente affaire.

Il est vrai qu'antérieurement à cet arrêt, la Commission avait autorisé les États membres, par décision du 12 mai 1971,

n° 71/202/CEE (JO 1971, n° L 121, p. 26 et suiv.) à prendre des mesures conservatoires de sauvegarde à l'égard des importations de certains produits originaires de pays tiers et mis en libre pratique dans d'autres États membres et, en particulier, à subordonner l'importation de ces produits à l'octroi d'un certificat d'importation dans des circonstances déterminées (article 1, 1°); et il est vrai également que dans le premier considérant de cette décision, il était admis que les États membres pouvaient appliquer dans les échanges intracommunautaires le système des licences ou d'autres autorisations à l'importation «à condition de les délivrer sans délai et pour toutes les quantités demandées». Mais tout cela ne pouvait pas modifier le rapport objectif d'incompatibilité dans lequel se trouvaient les mesures étatiques du genre considéré ici par rapport aux règles du traité; et, maintenant qu'est intervenu l'arrêt de la Cour qui a établi cette incompatibilité, nous ne croyons pas qu'il soit encore possible de se prévaloir de la décision précitée de la Commission. De toute manière, il est à souligner que les faits auxquels se réfèrent les questions de la cour d'appel de Douai sont antérieurs à la décision du 12 mai 1971.

Enfin, la qualification du système étatique de la licence d'importation comme constitutif d'une mesure d'effet équivalent n'est pas démentie non plus par la circonstance que ce système est utilisé «en vue de l'application éventuelle de l'article 115 du traité». Comme nous avons déjà eu l'occasion de le dire, la possibilité pure et simple d'application future de cette clause de sauvegarde ne justifie pas l'application normale et permanente du système en question; ce n'est qu'à partir du moment où une mesure de sauvegarde est adoptée par un État déterminé, dans le respect des conditions de l'article 115, que l'introduction de formes exceptionnelles de contrôle des importations,

aux fins d'assurer l'application correcte des restrictions exceptionnellement permises, deviendrait admissible.

6. Les articles 30 à 32 ont toutefois des conséquences différentes, selon que le comportement contraire à leurs dispositions se situe pendant la période transitoire ou après la fin de celle-ci.

Au cours de la période transitoire, les États membres devaient respecter entre eux, en vertu des articles 31 et 32, alinéa 1, la règle du «standstill», c'est-à-dire l'interdiction d'instituer de nouvelles restrictions au commerce avec les États membres ou d'aggraver celles qui existaient déjà au moment de l'entrée en vigueur du traité. Par conséquent, pour cette période, le système des licences d'importation pourra être considéré comme compatible avec le traité pourvu qu'il n'ait pas été institué après l'entrée en vigueur de celui-ci et ne représente pas une aggravation du régime d'autorisation antérieur. Il en est de même, du reste, en ce qui concerne l'obligation de déclarer l'origine de la marchandise importée, même si la cour de Douai n'a pas tenu compte, dans la première question, de la différence entre le régime de la période transitoire et le régime appliqué après celle-ci.

Après la fin de la période transitoire, la règle d'abolition intégrale que l'article 32, alinéa 2, prévoit expressément pour les seuls contingentements, s'applique également aux mesures d'effet équivalent. Cela peut se déduire de la nature générale de l'interdiction que l'article 30 établit à l'égard de ces mesures, au même titre que pour les contingentements, ainsi que la disposition de l'article 8, 7°, selon lequel «l'expiration de la période de transition constitue le terme extrême pour l'entrée en vigueur de l'ensemble des règles prévues et pour la mise en place de l'ensemble des réalisations que comporte l'établissement du marché commun».

7. Pour toutes les raisons exposées ci-dessus, nous concluons en proposant à la Cour de répondre aux questions préjudicielles qui lui ont été déferées par la cour d'appel de Douai en disant pour droit que:

- 1) L'interdiction, établie par l'article 30 du traité, de toute mesure d'effet équivalant à des restrictions quantitatives à l'importation, ne fait pas obstacle au fait qu'un État demande aux importateurs, pour des raisons statistiques, d'indiquer l'origine des marchandises provenant d'un autre État membre. Il est toutefois contraire à cette interdiction de faire dépendre de l'indication exacte de l'origine l'autorisation de la commercialisation des marchandises. Est d'autre part incompatible avec cette même interdiction une règle de droit interne prévoyant, pour le cas de manquement à l'obligation d'indication de l'origine, des sanctions disproportionnées à la gravité du fait, compte tenu de l'objectif, légalement visé, d'une simple information statistique.
- 2) L'imposition, fût-elle purement formelle, de la licence d'importation dans les rapports intracommunautaires constitue une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative.
- 3) L'application, au cours de la période transitoire, de mesures du genre de celles qui sont visées aux points 1 et 2 ci-dessus aurait été contraire aux articles 31 et 32 du traité si ces mesures avaient introduit, dans le commerce entre les États membres, des restrictions nouvelles et plus graves que celles existant au moment de l'entrée en vigueur du traité.