

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

10 decembrie 2009\*

În cauza C-260/08,

având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolului 234 CE de Bundesfinanzhof (Germania), prin decizia din 6 mai 2008, primită de Curte la 18 iunie 2008, în procedura

**Bundesfinanzdirektion West**

împotriva

**HEKO Industrieerzeugnisse GmbH,**

CURTEA (Camera a treia),

compusă din domnul J. N. Cunha Rodrigues, președintele Camerei a doua, îndeplinind funcția de președinte al Camerei a treia, doamna P. Lindh, domnii A. Rosas, U. Löhmus (raportor) și A. Ó Caoimh, judecători,

\* Limba de procedură: germana.

avocat general: domnul J. Mazák,  
grefier: doamna R. Șereș, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 9 iulie 2009,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru HEKO Industrieerzeugnisse GmbH, de T. Lieber, Rechtsanwalt;
  
- pentru guvernul elen, de domnii G. Kanellopoulos și I. Bakopoulos, precum și de doamna M. Tassopoulou, în calitate de agenți;
  
- pentru Comisia Comunităților Europene, de domnii R. Lyal și B.-R. Killmann, în calitate de agenți,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,

pronunță prezenta

### Hotărâre

- 1 Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare privește interpretarea articolului 24 din Regulamentul (CEE) nr. 2913/92 al Consiliului din 12 octombrie 1992 de instituire a Codului vamal comunitar (JO L 302, p. 1, Ediție specială, 02/vol. 5, p. 58, denumit în continuare „Codul vamal”), în scopul stabilirii originii mărfurilor care se încadrează la poziția 7312 din Nomenclatura combinată, care constituie anexa I la Regulamentul (CEE) nr. 2658/87 al Consiliului din 23 iulie 1987 privind Nomenclatura tarifară și statistică și Tarifal vamal comun (JO L 256, p. 1, Ediție specială, 02/vol. 4, p. 3), astfel cum a fost modificată prin Regulamentul (CE) nr. 1719/2005 al Comisiei din 27 octombrie 2005 (JO L 286, p. 1, denumită în continuare „NC”).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Bundesfinanzdirektion West (denumită în continuare „Bundesfinanzdirektion”), pe de o parte, și HEKO Industrierzeugnisse GmbH (denumită în continuare „HEKO”), pe de altă parte, având ca obiect stabilirea originii nepreferențiale a cablurilor din oțel fabricate în Coreea de Nord din toroane originare din China.

### Cadrul juridic

#### *Acordul privind regulile de origine*

- 3 Prin Decizia 94/800/CE din 22 decembrie 1994 privind încheierea, în numele Comunității Europene, referitor la domeniile de competență sa, a acordurilor obținute în cadrul negocierilor comerciale multilaterale din Runda Uruguay (1986-1994) (JO L 336, p. 1, Ediție specială, 11/vol. 10, p. 3), Consiliul Uniunii Europene a aprobat, printre altele, Acordul privind regulile de origine (OMC-GATT 1994) (JO 1994, L 336, p. 144, Ediție specială, 11/vol. 10, p. 154), anexat la actul final semnat la Marrakech la

15 aprilie 1994. Acest acord vizează armonizarea regulilor de origine și instituie, în cursul unei perioade de tranziție, un program de lucru pentru armonizare.

- 4 Articolul 2 din acest acord, intitulat „Cerințe aplicabile în timpul perioadei de tranziție”, prevede:

„Până la încheierea programului de lucru pentru armonizarea regulilor de origine, stabilit în partea IV, statele membre vor acționa astfel încât:

- (a) atunci când adoptă acte administrative cu aplicare generală, condițiile ce vor trebui îndeplinite să fie clar definite. În special:
- (i) în cazurile în care este aplicat criteriul schimbării încadrării tarifare, o asemenea regulă de origine și orice excepție de la regulă, se specifică clar subpozițiile sau pozițiile nomenclaturii tarifare ce sunt vizate de regula respectivă;

[...]”

*Reglementarea vamală comunitară*

5 Articolul 24 din Codul vamal prevede:

„Mărfurile în producerea cărora intervin două sau mai multe țări sunt considerate originare din țara în care au fost supuse ultimei transformări sau prelucrări substanțiale, justificată economic, efectuată într-o întreprindere echipată în acest scop și din care a rezultat un produs nou sau care reprezintă un stadiu de fabricație important.”

6 Capitolul I, intitulat „Originea nepreferențială”, din titlul IV din Regulamentul (CEE) nr. 2454/93 al Comisiei din 2 iulie 1993 de stabilire a unor dispoziții de aplicare a Regulamentului (CEE) nr. 2913/92 al Consiliului de instituire a Codului vamal comunitar (JO L 253, p. 1, Ediție specială, 02/vol. 7, p. 3, denumit în continuare „regulamentul de aplicare”) cuprinde articolele 35-40.

7 Conform articolului 35 din regulamentul de aplicare:

„Prezentul capitol prevede, pe de o parte, pentru textilele și articolele textile cuprinse în secțiunea XI a [NC] și, pe de altă parte, pentru alte produse decât textilele și articolele textile, prelucrările sau transformările care se consideră a corespunde criteriilor prevăzute la articolul 24 din [C]od[ul vamal] și care conferă produselor menționate originea țării în care s-au efectuat.

[...]”

8 Articolul 39 din acest regulament prevede:

„În cazul produselor obținute care sunt enumerate în anexa 11, sunt considerate ca operațiuni de prelucrare sau transformare, care conferă originea, în temeiul articolului 24 din [C]od[ul vamal], prelucrările sau transformările enumerate în coloana 3 din anexă.

[...]”

9 Poziția 7312 din NC, și anume „[t]oroane, cabluri, benzi împletite, parâme, odgoane și articole similare, din fier sau din oțel, neizolate electric”, nu este reluată în anexa 11 la regulamentul de aplicare.

### **Ațiunea principală și întrebarea preliminară**

10 În cursul lunii mai 2005, HEKO a solicitat Bundesfinanzdirektion informații obligatorii în materie de origine (denumite în continuare „IOO”) pentru diferite tipuri de cabluri din oțel prevăzute la poziția 7312 din NC, fabricate în Coreea de Nord din toroane provenind din China, de asemenea prevăzute la poziția 7312 din NC.

11 Din dosar rezultă că, pentru fabricarea acestor cabluri, toroane constituite din mai multe fire sunt reunite prin torsiune pe mașini de cablare într-o întreprindere echipată în acest scop din Coreea de Nord. În funcție de viitoarea lor destinație, cablurile din oțel sunt aici, în plus, tăiate în bucăți, racordate, comprimate, impregnate, aplatizate, înnodate împreună și/sau îmbrăcate.

- 12 La 11 ianuarie 2006, Bundesfinanzdirektion a emis cinci IOO prin care Republica Populară Chineză este desemnată drept țara de origine a cablurilor din oțel, pentru motivul că, în absența unei schimbări a poziției tarifare, cablarea toroanelor folosite la fabricarea cablurilor din oțel, efectuată în Coreea de Nord, nu ar constitui o prelucrare sau o transformare substanțială în sensul articolului 24 din Codul vamal.
- 13 Pentru a-și susține poziția, Bundesfinanzdirektion s-a bazat pe regulile numite „de listă”, elaborate de Comisia Comunităților Europene pentru a explica noțiunile prevăzute la articolul 24 din Codul vamal și disponibile pe pagina de internet a acesteia. Din aceste reguli rezultă că nu se poate considera că mărfurile de la poziția 7312 din NC au suferit ultima transformare sau prelucrare substanțială decât atunci când acestea își schimbă poziția tarifară.
- 14 HEKO a formulat o acțiune în anulare împotriva deciziilor Bundesfinanzdirektion la Finanzgericht Düsseldorf. Printr-o hotărâre pronunțată în luna mai 2007, această instanță a anulat IOO în litigiu și a obligat Bundesfinanzdirektion să emită IOO în care Republica Populară Democrată Coreeană trebuia să fie indicată drept țară de origine a cablurilor din oțel. Conform acestei instanțe, regulile de listă nu sunt, în fapt, conforme cu jurisprudența Curtii și nu constituie un act juridic comunitar obligatoriu.
- 15 Bundesfinanzdirektion a formulat o acțiune în „Revision” împotriva acestei hotărâri în fața instanței de trimitere, susținând că, deși regulile de listă nu au efect juridic, acestea propun totuși, într-o anumită măsură, o interpretare a articolului 24 din Codul vamal.

- 16 În aceste condiții, Bundesfinanzhof a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Numai transformările sau prelucrările substanțiale care conferă originea nepreferențială a mărfurilor prevăzute la poziția 7312 din [NC] au ca efect încadrarea produsului care rezultă din transformarea sau prelucrarea respectivă la altă poziție din nomenclatura menționată?”

### **Cu privire la întrebarea preliminară**

- 17 Prin intermediul întrebării formulate, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă noțiunea „transformare sau prelucrare substanțială” prevăzută la articolul 24 din Codul vamal trebuie interpretată în sensul că, pentru mărfurile clasificate la poziția 7312 din NC, nu se încadrează în această noțiune decât transformările sau prelucrările care au ca efect încadrarea produsului rezultat din operațiunile respective la o altă poziție din NC.
- 18 Cu titlu introductiv, cu privire la aplicabilitatea în general a regulilor de listă, HEKO apreciază că, nefiind publicate în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, acestea nu au caracter obligatoriu și nu pot fi obligatorii pentru instanțele din statele membre.
- 19 Nici Comisia nu atribuie efecte obligatorii acestor reguli de listă, al căror conținut a fost stabilit, conform afirmațiilor acesteia, cu reprezentanții statelor membre în Comitetul Codului vamal. Totuși, Comisia propune să se țină seama de aceste reguli în scopul asigurării unei conformități a aplicării legislației vamale comunitare cu obligațiile asumate de Comunitatea Europeană în cadrul Organizației Mondiale a Comerțului (OMC). Astfel, regulile de listă ar prevedea criterii concrete pentru îndeplinirea cerinței prevăzute la articolul 2 din Acordul privind regulile de origine, conform căruia, cu

ocazia adoptării unor acte administrative cu aplicare generală, condițiile care trebuie îndeplinite trebuie să fie clar definite.

- 20 În acest sens, este important de observat că, deși regulile de listă elaborate de Comisie contribuie la stabilirea originii nepreferențiale a mărfurilor, aceste reguli nu au forță juridică obligatorie.
- 21 Din acest motiv, conținutul acestor reguli trebuie să fie conform cu regulile de origine, precum cea enunțată la articolul 24 din Codul vamal, și nu ar putea să le modifice domeniul de aplicare (a se vedea, prin analogie, cu privire la notele explicative ale NC, Hotărârea din 12 ianuarie 2006, *Algemene Scheeps Agentuur Dordrecht*, C-311/04, Rec., p. I-609, punctul 28, și Hotărârea din 19 februarie 2009, *Kamino International Logistics*, C-376/07, Rep., p. I-1167, punctul 48).
- 22 Trebuie adăugat că, deși actele de drept derivat pertinente trebuie interpretate în considerarea acordurilor adoptate în cadrul OMC (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 decembrie 2000, *Dior și alții*, C-300/98 și C-392/98, Rec., p. I-11307, punctul 47, precum și Hotărârea din 16 noiembrie 2004, *Anheuser-Busch*, C-245/02, Rec., p. I-10989, punctul 55), nu este mai puțin adevărat că Acordul privind regulile de origine nu instituie în prezent decât un program de lucru pentru armonizare în cursul unei perioade de tranziție. Întrucât acest acord nu constituie o armonizare completă, membrii OMC dispun de o marjă de apreciere în ceea ce privește adaptarea regulilor lor de origine. În această privință, din raportul grupului special al OMC, emis la 20 iunie 2003 (Statele Unite) – Reguli de origine cu privire la textile și îmbrăcăminte (DS243), punctele 6.23 și 6.24, rezultă că membrii OMC au libertatea de a stabili criteriile care conferă originea, de a modifica aceste criterii de-a lungul timpului sau de a aplica criterii diferite pentru produse diferite.
- 23 Din aceste considerații rezultă că instanțele din statele membre pot recurge la criteriile rezultate din regulile de listă cu ocazia interpretării articolului 24 din Codul vamal, în măsura în care acest fapt nu conduce la modificarea acestui articol.

- 24 În ceea ce privește, în special, interpretarea noțiunii „transformare sau prelucrare substanțială”, prevăzută la articolul 24 din Codul vamal, cu privire la mărfurile care se încadrează la poziția 7312 din NC, HEKO susține că criteriul schimbării poziției tarifare care rezultă din regulile de listă nu este conform cu acest articol, întrucât acest criteriu nu se întemeiază pe o distincție obiectivă și reală între produsul de bază și produsul transformat, având legătură în esență cu calitățile materiale specifice ale fiecăruia dintre aceste produse.
- 25 În schimb, guvernul elen și Comisia apreciază că, pentru mărfurile care se încadrează la poziția tarifară 7312 din NC, o ultimă transformare sau prelucrare substanțială care să confere originea implică existența unei schimbări a poziției tarifare. Criteriul întemeiat pe schimbarea poziției tarifare ar permite, pe de o parte, să se aplice uniform articolul 24 din Codul vamal pe teritoriul vamal al Comunității și, pe de altă parte, să se țină seama de etapele tehnice de transformare sau de prelucrare în procesul de fabricare a cablurilor. În această privință, Comisia adaugă că transformarea toroanelor în cabluri de oțel nu antrenează modificarea calitativă caracterizată a produsului de bază și nu constituie decât o operațiune de asamblare care nu conferă originea acestor mărfuri. În schimb, fabricarea cablurilor din fire de oțel ar determina schimbarea poziției tarifare și, în consecință, ar conferi o nouă origine acestor mărfuri.
- 26 Această teză nu poate fi admisă.
- 27 Astfel, din textul articolului 24 din Codul vamal rezultă că, atunci când mai multe țări intervin în producerea unor mărfuri, acestea sunt considerate ca fiind originare din țara în care a fost efectuată ultima transformare sau prelucrare substanțială, justificată economic, efectuată într-o întreprindere echipată în acest scop și din care a rezultat un produs nou sau care reprezintă un stadiu de fabricație important.

- 28 În această privință, din jurisprudența Curții referitoare la interpretarea articolului 5 din Regulamentul (CEE) nr. 802/68 al Consiliului din 27 iunie 1968 privind definiția comună a conceptului de origine a mărfurilor (JO L 148, p. 1), dispoziție care a precedat articolul 24 din Codul vamal, dar care este redactată în termeni identici, rezultă că ultima transformare sau prelucrare nu este „substanțială”, în sensul acestei dispoziții, decât dacă produsul care rezultă din aceasta prezintă proprietăți și o compoziție specifică proprii pe care acesta nu le avea înainte de această transformare sau prelucrare. Operațiunile care afectează prezentarea unui produs în scopul utilizării acestuia, dar care nu antrenează o modificare calitativă importantă a proprietăților sale, nu sunt susceptibile să determine originea produsului respectiv (Hotărârea din 26 ianuarie 1977, *Gesellschaft für Überseehandel*, 49/76, Rec., p. 41, punctul 6, și Hotărârea din 23 februarie 1984, *Zentrag*, 93/83, Rec., p. 1095, punctul 13).
- 29 Din această jurisprudență rezultă totodată că nu este suficientă căutarea criteriilor care definesc originea mărfurilor în clasificarea tarifară a mărfurilor transformate, întrucât Tariful vamal comun nu a fost conceput în funcție de determinarea originii produselor, ci în funcție de cerințele proprii. Dimpotrivă, determinarea originii produselor trebuie să se întemeieze pe o distincție obiectivă și reală între produsul de bază și produsul transformat, referitoare în special la calitățile materiale specifice ale fiecăruia dintre aceste produse (a se vedea Hotărârea *Gesellschaft für Überseehandel*, citată anterior, punctul 5, precum și Hotărârea din 23 martie 1983, *Cousin și alții*, 162/82, Rec., p. 1101, punctul 16).
- 30 În plus, în ceea ce privește aspectul dacă o operațiune de asamblare a unor elemente diverse constituie o transformare sau o prelucrare substanțială, Curtea a stabilit deja că există situații în care examinarea pe baza criteriilor de ordin tehnic poate să nu fie concludentă pentru determinarea originii unei mărfi și că, în aceste situații, trebuie să fie luate în considerare, cu titlu subsidiar, și alte criterii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 decembrie 1989, *Brother International*, C-26/88, Rec., p. 4253, punctul 20, Hotărârea din 8 martie 2007, *Thomson și Vestel France*, C-447/05 și C-448/05, Rep., p. I-2049, punctul 27, precum și Hotărârea din 13 decembrie 2007, *Asda Stores*, C-372/06, Rep., p. I-11223, punctul 37).
- 31 Curtea a recunoscut astfel validitatea recurgerii la un criteriu clar și obiectiv, precum cel al valorii adăugate, care permite să se stabilească, pentru mărfurile cu o compoziție

complexă, în ce constă transformarea substanțială care conferă originea acestora (a se vedea în special Hotărârea Thomson și Vestel France, citată anterior, punctul 39).

- 32 În speță, trebuie verificat dacă aplicarea unui criteriu unic, și anume cel al schimbării poziției tarifare, pentru stabilirea originii mărfurilor care se încadrează la poziția 7312 din NC este conformă cu jurisprudența amintită la punctele 28 și 29 din prezenta hotărâre și permite să se stabilească, în orice caz, dacă fabricarea cablurilor din oțel pornind de la toroane constituie o transformare sau o prelucrare substanțială în sensul articolului 24 din Codul vamal.
- 33 În acest sens, trebuie arătat că criteriul schimbării poziției tarifare nu se întemeiază nici pe o distincție obiectivă și reală între produsul de bază, și anume toroanele din oțel, și produsul transformat, și anume cablurile din oțel, nici pe calitățile materiale specifice ale fiecăruia dintre aceste produse și nu ține seama de transformările sau de prelucrările specifice din care a rezultat produsul transformat.
- 34 Desigur, Curtea a apreciat deja că, pentru precizarea noțiunilor abstracte de transformare sau prelucrare specifică, nu era incompatibilă cu articolul 5 din Regulamentul nr. 802/68 situația în care Comisia recurgea la un sistem în care schimbarea poziției tarifare a unei mărfi servea drept regulă de bază, care era ea însăși completată și corectată prin liste suplimentare care țineau seama de particularitățile transformărilor sau ale prelucrărilor specifice (a se vedea Hotărârea Cousin și alții, citată anterior, punctul 17).
- 35 Totuși, deși este desigur corect faptul că schimbarea poziției tarifare a unei mărfi, cauzate de operațiunea de transformare a acesteia, constituie o dovadă a caracterului substanțial al transformării sau al prelucrării specifice a acesteia, nu este mai puțin adevărat că o transformare sau o prelucrare poate prezenta un caracter substanțial chiar în lipsa unei astfel de schimbări de poziție. Astfel cum și Comisia admite, criteriul schimbării poziției tarifare prevăzut de regulile de listă acoperă majoritatea situațiilor, dar nu permite identificarea tuturor situațiilor în care transformarea sau prelucrarea

mărfii este substanțială. Prin urmare, trebuie să se aibă în vedere alte criterii pentru a stabili dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 24 din Codul vamal.

<sup>36</sup> Rezultă că, cu ocazia interpretării noțiunii „transformare sau prelucrare substanțială”, prevăzută la articolul 24 din Codul vamal, cu privire la mărfurile care se încadrează la poziția 7312 din NC, recurgerea exclusiv la criteriul schimbării poziției tarifare, fără nicio mențiune cu privire la transformările sau la prelucrările specifice suferite de aceste mărfuri, poate să restrângă domeniul de aplicare al articolului menționat.

<sup>37</sup> Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se răspundă la întrebarea adresată că, în ceea ce privește mărfurile clasificate la poziția 7312 din NC, transformările sau prelucrările substanțiale, în sensul articolului 24 din Codul vamal, pot să cuprindă nu doar transformările sau prelucrările care au ca efect clasificarea la o altă poziție din NC a mărfurilor care au fost supuse unei operațiuni de prelucrare sau de transformare, ci și transformările sau prelucrările care, în lipsa unei astfel de schimbări de poziție, conduc la crearea unei mărfi care prezintă proprietăți și o compoziție specifică proprii, pe care această marfă nu le avea înainte de operațiunea respectivă.

### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

<sup>38</sup> Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a treia) declară:

**În ceea ce privește mărfurile clasificate la poziția 7312 din Nomenclatura combinată, care constituie anexa I la Regulamentul (CEE) nr. 2658/87 al Consiliului din 23 iulie 1987 privind Nomenclatura tarifară și statistică și Tariful vamal comun, astfel cum a fost modificată prin Regulamentul (CE) nr. 1719/2005 al Comisiei din 27 octombrie 2005, transformările sau prelucrările substanțiale, în sensul articolului 24 din Regulamentul (CEE) nr. 2913/92 al Consiliului din 12 octombrie 1992 de instituire a Codului vamal comunitar, pot să cuprindă nu doar transformările sau prelucrările care au ca efect clasificarea la o altă poziție din Nomenclatura combinată a mărfurilor care au fost supuse unei operațiuni de prelucrare sau de transformare, ci și transformările sau prelucrările care, în lipsa unei astfel de schimbări de poziție, conduc la crearea unei mărfi care prezintă proprietăți și o compoziție specifică proprii pe care această marfă nu le avea înainte de operațiunea respectivă.**

Semnături