

**AVIZUL CURȚII**  
**DIN 11 NOIEMBRIE 1975**  
**EMIS ÎN TEMEIUL ARTICOLULUI 228 ALINEATUL (1) PARAGRAFUL AL**  
**DOILEA DIN TRATATUL CEE**

**Avizul 1/75**

La 14 iulie 1975, Curtea de Justiție a fost sesizată cu o cerere de aviz prealabil, formulată de Comisia Comunităților Europene, în temeiul articolului 228 alineatul (1) paragraful al doilea din Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene, în conformitate cu care:

„Consiliul, Comisia sau un stat membru pot solicita în prealabil avizul Curții de Justiție cu privire la compatibilitatea acordului preconizat cu dispozițiile prezentului tratat. Acordul care a făcut obiectul unui aviz negativ al Curții de Justiție poate intra în vigoare numai în condițiile stabilite după caz la articolul 236.”

**Expunerea problemei**

Această cerere are ca obiect obținerea avizului Curții cu privire la compatibilitatea cu Tratatul CEE a unui proiect de „Acord privind un Standard pentru cheltuielile locale”, elaborat în cadrul OCDE, în special cu privire la competența Comunității are competența de a încheia acordul menționat, și, în caz afirmativ, dacă respectiva competență este exclusivă sau nu.

La 19 decembrie 1974, Comisia a trimis Consiliului următoarea recomandare:

„Recomandare pentru Decizia Consiliului privind poziția Comunității în cadrul Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică referitoare la un Acord privind cheltuielile locale.

CONSILIUL COMUNITĂȚILOR EUROPENE,

Având în vedere Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene, în special articolul 113,

Având în vedere recomandarea Comisiei,

Considerând că este oportun să se adopte anumite directive privind poziția pe care Comunitatea trebuie să o adopte în cadrul Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică cu privire la elaborarea unui Acord privind un Standard pentru cheltuielile locale;

DECIDE:

*Articol unic*

Cu ocazia elaborării, în cadrul Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică, a unui Acord privind un Standard pentru cheltuielile locale, Comisia exprimă poziția Comunității în conformitate cu directivele anexate.

Aceasta acțiunează prin consultare cu Comitetul Special prevăzut la articolul 113 din tratat, care o asistă în îndeplinirea sarcinii sale”.

Proiectul de acord preconizat este redactat în următorii termeni:

„Orice contract care beneficiază de un sprijin public și care este legat de exporturile care fac obiectul unor credite<sup>1</sup> în ceea ce privește cheltuielile locale, sub rezerva dispozițiilor menționate în continuare, intră sub incidența următorului Standard.

### *I – Standardul*

1. Guvernele participante convin să nu acorde credite sau garanții pentru credite pentru mai mult de 100% din valoarea bunurilor și serviciilor exportate („bunurile și serviciile exportate” cuprinzând bunurile și serviciile furnizate de țări terțe). Astfel valoarea cheltuielilor locale care pot beneficia de credit cu sprijin public nu trebuie să depășească plățile pentru bunurile și serviciile exportate până la îndeplinirea<sup>2</sup> obligațiilor contractuale ale exportatorului.

2. În plus, guvernele convin să nu acorde sprijinul, în conformitate cu clauza 1 menționată anterior, unor credite sau garanții de credit pentru cheltuielile locale însoțite de rate ale dobânzii sau de condiții de durată mai favorabile decât cele acordate pentru exporturile de bunuri și servicii cărora le sunt aferente cheltuielile locale respective.

3. Prin „cheltuieli locale” se înțeleg cheltuielile efectuate pentru furnizarea unor bunuri și servicii care provin din țara cumpărătorului. Aceste bunuri și servicii trebuie să fie necesare fie pentru punerea în aplicare a contractului exportatorului, fie îndeplinirii proiectului din care face parte contractul exportatorului.

### *II — Excluderea anumitor tranzacții*

Standardul pentru cheltuielile locale nu se aplică:

a) tranzacțiilor care au scopuri strict militare în temeiul contractelor negociate sau în curs de negociere între autoritățile militare ale unui guvern participant și orice alt guvern;

b) tranzacțiilor cu țările în curs de dezvoltare, care ar putea fi considerate ca Asistență Publică pentru Dezvoltare (APD) de către Comitetul de asistență pentru dezvoltare sau care, deși sunt finanțate integral sau parțial de alte fonduri decât APD, fac parte din regimul național de ajutoare dintr-o țară participantă.

### *III – Derogări de la Standard*

1. Derogările de la Standardul pentru cheltuielile locale nu pot interveni decât în cazuri excepționale.

2. Aceste derogări vor fi notificate direct tuturor guvernelor participante de către guvernul furnizorului, cel mai târziu în momentul în care își notifică furnizorul, astfel încât să ofere celorlalte guverne participante suficient timp pentru a îndeplini aceste condiții.

---

<sup>1</sup> Indiferent dacă este un credit furnizor sau un credit cumpărător.

<sup>2</sup> Data îndeplinirii fiind stabilită în conformitate cu standardele Uniunii de la Berna pentru stabilirea punctelor de plecare pentru credite.

3. Fiecare notificare va preciza:

- a) valoarea totală a cheltuielilor locale;
- b) valoarea plăților până la data îndeplinirii obligațiilor contractuale ale exportatorului;
- c) valoarea bunurilor și a serviciilor exportate;

fiecare dintre acestea fiind exprimată în procente din valoarea totală a contractului beneficiarului unei asistențe publice.

#### IV – *Dispoziții generale*

1. Fiecare guvern participant la acord poate obține de la orice alt guvern participant informații care îi permit să se asigure că, pentru o anumită tranzacție, sunt respectate dispozițiile acordului respectiv. Guvernele participante se angajează să furnizeze, în măsura posibilităților și în cel mai scurt timp, informațiile solicitate. În conformitate cu regulamentele și practicile OCDE, orice guvern participant poate solicita Secretarului General să acționeze în numele său în problema menționată anterior și să comunice informațiile obținute tuturor participanților la acord.

2. Prezentul acord va fi revizuit după ce va fi pus în aplicare o perioadă inițială de un an și, ulterior, ori de câte ori guvernele participante vor solicita acest lucru. Orice guvern participant se poate retrage din acord după ce își informează partenerii cu privire la intenția sa, printr-un preaviz de trei luni. În această perioadă, Grupul pentru credite și garanții ale creditelor de export se va întruni la cererea oricărui alt guvern participant și orice guvern participant poate, după ce le-a comunicat partenerilor intenția sa, să se retragă din acord la aceeași dată efectivă ca și guvernul care a dat preavizul.”

Acest proiect este prevăzut să intre în vigoare sub formă de „Rezoluție a Consiliului OCDE referitoare la un Acord privind un Standard pentru cheltuielile locale”.

În această privință, „Proiectul de Raport pentru Consiliu referitor la Acordul privind un Standard pentru cheltuielile locale”, elaborat la 11 februarie 1975 de către „Grupul pentru creditele și garanțiile creditelor de export” al OCDE, prevede următoarele:

„În conformitate cu ceea ce se precizează în nota TC/ECG/75.1, președintele a ținut legătura cu delegațiile interesate de întrebările pe care acestea le-au adresat cu privire la Proiectul de Acord TC/ECG/74.26. Având în vedere rezultatele pe care le-au avut aceste contracte și luând în considerare faptul că celelalte delegații aprobaseră anterior, în scris sau prin acord tacit, proiectul de acord, președintele constată că toate delegațiile și-au dat acordul cu privire la anexa la documentul TC/ECG/74.26. În ceea ce privește ansamblul proiectului, *mai rămâne de clarificat forma de participare la Acord a Comunității Economice Europene*; decizia Comunității cu privire la aceasta va fi adoptată foarte curând.

Președintele le mulțumește Membrilor Grupului pentru spiritul de cooperare de care au dat dovadă dând curs propunerii care li se făcuse la cea de a 22-a ședință, și anume, de a pune în aplicare acordul în vigoare, „fără a încerca în acest stadiu să rezolve toate problemele, fiind de

la sine înțeles că se va efectua o revizie a Acordului privind Standardul, după o perioadă de un an și că Grupul își va continua, între timp, activitatea cu privire la aspectele nerezolvate” [cf. TC/ECG/M/74.2 (Prov.) punctul 5]. În conformitate cu deciziile adoptate, Grupul își va continua activitatea în acest domeniu începând cu următoarea sesiune.

Președintele consideră că este de dorit ca Grupul să supună instanțelor superioare, în cel mai scurt timp, Proiectul de rezoluție cu privire la acord, pentru ca acesta să poată intra în vigoare la 1 aprilie 1975. În acest scop, președintele a pregătit Proiectul de raport al Grupului anexat, care rezumă trăsăturile principale ale acordului și circumstanțele în care a fost adoptat. Pentru ca raportul să poată fi supus în timp util Consiliului, delegațiile sunt invitate să trimită Secretariatului eventualele observații cu privire la proiect *înainte de 24.2.1975 cel târziu*, dată la care Proiectul va fi automat considerat ca având acordul Grupului.”

În conformitate cu articolul 107 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Curții, au fost prezentate observații de către:

- Consiliul Comunităților Europene
- Irlanda
- Republica Italiană
- Regatul Țărilor de Jos
- Regatul Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord.

În conformitate cu articolul 108 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Curții, au fost ascultate concluziile avocaților-generalii H. Mayras, A. Trabucchi, J.-P. Warner și G. Reischl.

## **Discuție**

Întrebarea adresată prin cererea de aviz dă naștere următoarelor observații:

A — Cu privire la admisibilitatea cererii de aviz

În conformitate cu articolul 228 alineatul (1) paragraful al doilea din tratat Curtea poate fi sesizată de Consiliu, Comisie sau un stat membru cu privire la o cerere de aviz privind compatibilitatea cu dispozițiile tratatului a unui acord care poate fi încheiat cu una sau mai multe țări terțe sau o organizație internațională.

Clasificarea formală în dreptul internațional a acordului preconizat nu este determinantă în sensul admisibilității cererii. Termenul „acord” de la articolul 228 alineatul (1) paragraful al doilea din tratat este utilizat în sens general, pentru desemnarea oricărui angajament asumat de entitățile de drept internațional și care are caracter obligatoriu, indiferent de clasificarea formală.

Acordul în cauză îndeplinește aceste cerințe. Acesta conține un „standard”, și anume o normă de conduită, care se referă la un domeniu determinat, stabilită prin dispoziții precise și obligatorii pentru participanți. Faptul că standardul prevede în mod expres că se pot face derogări numai în cazuri excepționale și în condiții precise constituie dovada că acordul este obligatoriu pentru părțile contractante și îndeplinește astfel dispozițiile de la articolul 228 alineatul (1) paragraful al doilea din tratat.

Pe de altă parte, discuțiile referitoare la substanța acordului s-au finalizat, în viitor fiind avută în vedere încheierea acestuia, sub forma unei rezoluții a Consiliului OCDE.

Cu toate acestea, „Proiectul de raport adresat Consiliului OCDE referitor la Acordul privind un Standard pentru cheltuielile locale” constată că mai rămâne momentan de clarificat „forma de participare la acord a Comunității Economice Europene, decizia Comunității cu privire la aceasta fiind așteptată în curând”.

Având în vedere aceste elemente și luând în considerare recomandarea Comisiei referitoare la „forma” de participare a Comunității la acordul în cauză, nu se poate pune la îndoială faptul că proiectul de acord constituie un acord „preconizat” în sensul articolului 228 alineatul (1) paragraful al doilea din tratat.

Pe de altă parte, faptul că, în vederea obținerii avizului Curții de Justiție privind sfera de aplicare a competențelor Comunității pentru încheierea acordului preconizat, Comisia a pus problema compatibilității acestui acord cu dispozițiile tratatului, nu poate fi suficient pentru ca cererea să fie inadmisibilă în ceea ce privește articolul 228 alineatul (1) paragraful al doilea.

Compatibilitatea unui acord cu dispozițiile tratatului trebuie de fapt să fie evaluată având în vedere ansamblul normelor din tratat, și anume, atât normele care stabilesc sfera de aplicare a competențelor instituțiilor Comunității, cât și normele de fond.

Dispoziția de la articolul 228 alineatul (1) paragraful al doilea are ca scop prevenirea complicațiilor care ar rezulta din litigiile juridice referitoare la compatibilitatea tratatului cu acordurile internaționale cu caracter obligatoriu pentru Comunitate. De fapt, o decizie a Curții care să constate eventual că un astfel de acord este, fie datorită conținutului său, fie datorită procedurii adoptate pentru încheierea sa, incompatibil cu dispozițiile tratatului, ar produce, nu numai pe plan comunitar, ci și pe planul relațiilor internaționale, dificultăți grave și ar risca să aducă atingere tuturor părților interesate, inclusiv țărilor terțe.

Pentru evitarea unor astfel de complicații, tratatul a recurs la procedura excepțională a unei sesizări prealabile a Curții de Justiție, pentru a se clarifica, înainte de încheierea acordului, dacă acesta este compatibil cu tratatul. Se impune, prin urmare, admiterea, în cadrul acestei proceduri, a tuturor întrebărilor care ar putea fi supuse evaluării judiciare, fie a Curții de Justiție, fie eventual a instanțelor naționale, în măsura în care aceste întrebări sunt de natură să creeze îndoieli cu privire la validitatea materială sau formală a acordului în ceea ce privește tratatul.

Având în vedere că problema dacă încheierea unui anumit acord intră sau nu în cadrul competențelor Comunității și dacă, după caz, aceste competențe au fost exercitate în conformitate cu dispozițiile tratatului, fiind, în principiu, susceptibilă de a fi supusă Curții de Justiție, fie direct, în temeiul articolului 169 sau al articolului 173 din tratat, fie prin procedura pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare, trebuie să se admită, prin urmare, că Curtea poate fi sesizată prin procedura prealabilă de la articolul 228.

De asemenea, faptul că discuțiile referitoare la substanța acordului în cauză s-au încheiat nu poate fi considerat un argument valabil pentru a concluziona că cererea de aviz are caracter tardiv, având în vedere că, datorită caracterului necontencios al procedurii de la articolul 228 alineatul (1) paragraful al doilea, tratatul nu prevede un termen limită pentru depunerea unei astfel de cereri.

Prin urmare, este necesar să se concluzioneze că nu există niciun motiv pentru care cererea de aviz să nu fie admisă.

B – Cu privire la răspunsul la întrebările adresate

*1. Cu privire la existența unei competențe a Comunității pentru a încheia Acordul OCDE privind un Standard pentru cheltuielile locale*

Pentru a răspunde la această întrebare, este necesar să se aibă în vedere, în special, articolele 112 și 113 din tratat.

Prima dintre aceste dispoziții prevede că:

„[...] regimurile ajutoarelor acordate de statele membre pentru exporturile spre țările terțe trebuie armonizate progresiv înainte de sfârșitul perioadei de tranziție, în măsura necesară pentru a evita denaturarea concurenței dintre întreprinderile din Comunitate.”

Având în vedere că nu există nici o îndoială că acordarea creditelor de export intră sub incidența regimurilor ajutoarelor acordate de statele membre pentru exporturi, rezultă deja din articolul 112 că obiectul Standardului prevăzut de acordul în cauză se referă la un domeniu pentru care dispozițiile tratatului recunosc o competență comunitară.

Pe de altă parte, articolul 113 din tratat prevede, la alineatele (1) și (2), că:

„[...] politica comercială comună este fondată pe principii uniforme, în special în ceea ce privește [...] politica exporturilor [...]”.

Domeniul politicii comerciale comune și, în special, cel al politicii exporturilor, înglobează, în mod necesar, regimurile ajutoarelor pentru export și, în special, măsurile privind creditele destinate finanțării cheltuielilor locale legate de operațiunile de export. Aceste măsuri constituie, în fapt, un element important al politicii comerciale, al cărei concept are același conținut, indiferent dacă se aplică în cadrul sferei de acțiune internațională a unui stat sau în cadrul celei a Comunității.

Directivele în materie de asigurare a creditului, adoptate de Consiliu la sfârșitul anului 1970 și la începutul anului 1971, recunosc pe de altă parte, în mod explicit, rolul important pe care îl are creditul de export în schimburile internaționale, ca element al politicii comerciale.

Din aceste motive, domeniul reglementat de Standardul din acordul în cauză, care este inclus nu numai în cadrul sferei regimului ajutoarelor pentru export prevăzut la articolul 112 din tratat, ci și, mai general, în cadrul sferei politicii exporturilor și, în consecință, în cadrul sferei politicii comerciale comune definite la articolul 113 din tratat și, prin urmare, intră în cadrul competenței Comunității.

Luând măsurile necesare pentru punerea în aplicare a principiilor stabilite de dispozițiile menționate anterior, în special a celor prevăzute la articolul 113 din tratat, privind politica comercială comună, Comunitatea este autorizată, în temeiul competențelor de care dispune, nu numai să adopte norme interne de drept comunitar, ci și să încheie acorduri cu țările terțe, în conformitate cu articolul 113 alineatul (2) și articolul 114 din tratat.

O politică comercială este, de fapt, alcătuită din combinarea și interacțiunea măsurilor interne și externe, fără ca unele sau celelalte să fie prioritare: uneori acordurile sunt încheiate în vederea punerii în aplicare a unei politici stabilite în prealabil; alteori, politica este definită prin acordurile în sine.

Aceste acorduri pot fi acorduri-cadru, având ca scop stabilirea unor principii uniforme. Acesta este cazul acordului privind cheltuielile locale; de fapt, acesta nu are un conținut specific, care se adaptează la anumite operațiuni de credite de export: acesta se limitează la stabilirea unui standard, la prevederea anumitor excepții, la admiterea unor derogări, în cazuri excepționale și, în fine, la stabilirea unor dispoziții generale. Totodată, punerea în aplicare a politicii de export care trebuie realizată în cadrul unei politici comerciale comune nu se traduce obligatoriu prin adoptarea unor norme generale și abstracte de drept intern sau comunitar. Politica comercială comună este îndeosebi opera unei evoluții treptate, fondate pe măsuri specifice care se pot referi, fără distincție, atât la aspectele „autonome”, cât și la aspectele exterioare acestei politici și care nu presupun obligatoriu, pentru a fi legate de domeniul politicii comerciale comune, existența unui vast ansamblu de norme, ci concurează la formarea progresivă a acestui ansamblu.

## *2. Cu privire la caracterul exclusiv al competenței Comunității*

Răspunsul la această întrebare depinde, pe de o parte, de obiectivul acordului în cauză și, pe de altă parte, de modul în care este concepută politica comercială comună de către tratat.

Acordul însuși definește, la punctele I și II, tranzacțiile la care se aplică Standardul comun și cele care, dimpotrivă, sunt excluse din sfera sa de aplicare deoarece au scopuri strict militare sau implică țări în curs de dezvoltare.

Această definiție permite constatarea că obiectul Standardului și, prin urmare, al acordului, se înscrie printre măsurile proprii politicii comerciale comune prevăzute la articolul 113 din tratat.

O astfel de politică este concepută la acest articol din perspectiva funcționării pieței comune, pentru apărarea interesului global al Comunității, în interiorul căruia interesele speciale ale statelor membre trebuie să se adapteze unul la celălalt.

Însă, este destul de evident că această concepție este incompatibilă cu libertatea pe care statele membre ar putea să și-o rezerve, invocând o competență paralelă, pentru a se asigura că interesele lor sunt îndeplinite separat în relațiile externe, cu riscul de a compromite apărarea eficientă a interesului global al Comunității.

De fapt, acțiunea unilaterală a statelor membre ar risca să producă disparități, în condițiile acordării creditului de export, de natură să denatureze concurența dintre întreprinderile din diversele state membre pe piețele externe. Aceste efecte de denaturare pot fi eliminate numai printr-o uniformizare riguroasă a condițiilor pentru creditele acordate întreprinderilor din Comunitate, indiferent de naționalitatea acestora.

Prin urmare, nu se poate accepta ca, într-un domeniu precum cel reglementat de acordul în cauză și care intră sub incidența politicii de export și, mai general, a politicii comerciale comune, statele membre să exercite o competență paralelă cu cea a Comunității, atât în sfera comunitară, cât și în cea internațională. Dispozițiile articolelor 113 și 114 referitoare la condițiile în care trebuie încheiate acordurile în materie de politică comercială, în conformitate cu tratatul, menționează clar că este exclusă exercitarea unei competențe paralele de către statele membre și Comunitate în acest domeniu.

Acceptarea unei astfel de competențe ar echivala, de fapt, cu recunoașterea faptului că statele membre pot adopta, în raporturile cu țările terțe, poziții divergente față de cele pe care Comunitatea intenționează să le adopte, fapt care ar denatura cadrul instituțional, ar afecta raporturile de încredere din cadrul Comunității și ar împiedica-o să își îndeplinească sarcinile în apărarea interesului comun.

Faptul că obligațiile și sarcinile financiare inerente executării acordului preconizat le revin direct statelor membre nu are o importanță majoră. Atât măsurile „interne”, cât și cele „externe” adoptate de Comunitate în cadrul politicii comerciale comune nu implică obligatoriu, în sensul asigurării compatibilității cu tratatul, un transfer către instituțiile Comunității al obligațiilor și al sarcinilor financiare pe care acestea le pot antrena: aceste măsuri au unicul scop de a înlocui acțiunea unilaterală a statelor membre, în domeniul luat în considerare, cu o acțiune comună, bazată pe principii uniforme, în numele întregii Comunități.

De asemenea, în ceea ce privește produsele supuse Tratatului CECO, nu are o importanță majoră constatarea că statele membre au o competență de a încheia acordul preconizat protejată de articolul 71 din tratatul respectiv, conform căruia:

„Competența guvernelor statelor membre în materie de politică comercială nu este afectată de aplicarea prezentului tratat [...]”

Curtea a fost sesizată, în speță, în temeiul articolului 228 alineatul (1) paragraful al doilea din Tratatul CEE. Avizul care i s-a solicitat se referă, prin urmare, la problema compatibilității acordului avut în vedere cu dispozițiile Tratatului CEE și definește competențele Comunității de a încheia acest acord numai referitor la aceste dispoziții.

Indiferent de problema stabilirii dacă articolul 71 din Tratatul CECO își mai păstrează eficacitatea după intrarea în vigoare a Tratatului CEE, având în vedere necesitatea de a asigura un caracter cât mai omogen tranzacțiilor internaționale la care participă Comunitățile, este exclus, în orice caz, ca această dispoziție să poată anula efectele articolelor 113 și 114 din Tratatul CEE și să afecteze atribuirea de competențe Comunității pentru negocierea și încheierea unor acorduri internaționale care intră în domeniul politicii comerciale comune.

Prin urmare,

CURTEA,

emite următorul aviz:

**Comunitatea are competența exclusivă de a participa la Acordul privind un Standard pentru cheltuielile locale, menționat în cererea de aviz.**

Lecourt  
președinte

Monaco  
președinte de cameră

Kutscher  
președinte de cameră

Donner  
judecător

Mertens de Wilmars  
judecător

Pescatore  
judecător

Sørensen  
judecător

Mackenzie Stuart  
judecător

O'Keefe  
judecător



Luxemburg, 11 noiembrie 1975.

Grefier

A. Van Houtte