

Cauza 45/86

Comisia Comunităților Europene

împotriva

Consiliului Comunităților Europene

„Preferințe tarifare generalizate – Acțiune în anulare – Bază juridică – Obligația de motivare a actelor comunitare”

HOTĂRÂREA CURȚII

din 26 martie 1987*

În Cauza 45/86,

Comisia Comunităților Europene, reprezentată de către consilierul său juridic, Peter Gilsdorf, în calitate de agent, cu domiciliul ales în Luxemburg, la biroul lui Georges Kremlis, membru al Serviciului său Juridic, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

reclamantă,

împotriva

Consiliului Comunităților Europene, reprezentat de către Jean-Louis Dewost, Director general al Serviciului său Juridic, în calitate de agent, asistat de către John Carbery, consilier în cadrul Serviciului Juridic al Consiliului, în calitate de coagent, cu domiciliul ales în Luxemburg, la biroul lui Jörg Käser, directorul departamentului de Afaceri Juridice din cadrul Băncii Europene de Investiții, 100 Boulevard Konrad-Adenauer,

pârât,

având ca obiect anularea Regulamentului (CEE) nr. 3599/85 al Consiliului din 17 decembrie 1985 privind aplicarea de preferințe tarifare generalizate pentru anul 1986 la anumite produse industriale originare din țări în curs de dezvoltare și a Regulamentului (CEE) nr. 3600/85 al Consiliului din 17 decembrie 1985 privind aplicarea de preferințe tarifare generalizate pentru anul 1986 la produse textile originare din țări în curs de dezvoltare,

CURTEA,

constituită din Mackenzie Stuart, președinte, Y. Galmot, C. Kakouris, T. F. O'Higgins și F. Schockweiler, președinți de cameră, G. Bosco, T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, R. Joliet și G. C. Rodriguez Iglesias, judecători,

avocat general: C. O. Lenz

* Limba de procedură: franceza.

grefier: D. Louterman, administrator

având în vedere raportul ședinței și în urma procedurii orale din 2 decembrie 1986,

după ascultarea concluziilor avocatului general prezentate în ședința din 29 ianuarie 1987,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin cererea depusă la grefa Curții la 17 februarie 1986, Comisia a introdus, în temeiul articolului 173 alineatul (1) din Tratatul CEE, o acțiune în anulare a Regulamentului nr. 3599/85 al Consiliului din 17 decembrie 1985 privind aplicarea de preferințe tarifare generalizate pentru anul 1986 la anumite produse industriale originare din țări în curs de dezvoltare și a Regulamentului nr. 3600/85 al Consiliului din 17 decembrie 1985 privind aplicarea de preferințe tarifare generalizate pentru anul 1986 la produse textile originare din țări în curs de dezvoltare (JO L 352, pp. 1 și 107).
- 2 În ceea ce privește faptele, motivele și argumentele părților, se face trimitere la raportul ședinței. Aceste elemente din dosar nu sunt reluate în cele ce urmează decât în măsura necesară pentru raționamentul Curții.
- 3 Cu privire la îndoielile exprimate de către Consiliu, referitoare la admisibilitatea acțiunii, în ceea ce privește interesul Comisiei de a introduce o acțiune, este suficient să se constate că articolul 173 din tratat face o distincție clară între dreptul de a introduce o acțiune pe care îl au instituțiile comunitare și statele membre, pe de o parte, și dreptul de a introduce o acțiune pe care îl au persoanele fizice și juridice, pe de altă parte, alineatul (1) din articolul menționat acordând Comisiei și fiecărui stat membru dreptul de a contesta, printr-o acțiune în anulare, legalitatea oricărui regulament al Consiliului, fără ca exercitarea acestui drept să fie condiționată de justificarea unui interes pentru intentarea acțiunii. Prin urmare, acțiunea este admisibilă.
- 4 În sprijinul acțiunii sale, Comisia invocă două motive care, în opinia sa, fuzionează într-un singur capăt de cerere: lipsa unei baze juridice precise, pe de o parte, care ar constitui în sine o încălcare a articolului 190 din tratat și care, în același timp, ar reprezenta în prezenta cauză o încălcare a tratatului, deoarece ar avea drept rezultat recurgerea la o procedură de vot în unanimitate în locul procedurii aplicabile în conformitate cu articolul 113 din tratat care, din punctul de vedere al Comisiei, constituie singura bază juridică corectă.
- 5 Articolul 190 din tratat prevede că „regulamentele, directivele și deciziile Consiliului și ale Comisiei sunt motivate”. În conformitate cu jurisprudența Curții (în special Hotărârea din 7 iulie 1981, Rewe, 158/80, Cul., p. 1805), pentru a răspunde acestei cerințe, actele comunitare trebuie să cuprindă expunerea elementelor de fapt și de drept care au stat la baza adoptării lor de către instituția respectivă, astfel încât Curtea să poată să-și exercite controlul și atât statele membre, cât și persoanele interesate, să cunoască condițiile în care instituțiile comunitare aplică dispozițiile tratatului.
- 6 Prin urmare, trebuie să se analizeze dacă regulamentele atacate îndeplinesc aceste condiții.
- 7 În această privință, Consiliul a susținut că, deși indicarea bazei juridice nu este precisă, considerentele din preambulul regulamentelor furnizează suficiente informații

alternative privind scopurile urmărite de Consiliu, care vizează atât politica comercială, cât și politica de ajutor pentru dezvoltare.

- 8 Cu toate acestea, respectivele elemente nu sunt suficiente pentru a cunoaște baza juridică în temeiul căreia a hotărât Consiliul. Într-adevăr, cu toate că fac referire la îmbunătățirea accesului țărilor în curs de dezvoltare la piețele țărilor care acordă astfel de preferințe, considerentele din preambulul regulamentelor nu fac decât să specifice necesitatea unor adaptări la sistemul comunitar de preferințe generalizate, pe baza experienței acumulate în ultimii cincisprezece ani. De asemenea, potrivit informațiilor pe care chiar Consiliul le-a furnizat Curții, formularea „având în vedere tratatul” a fost adoptată din cauza punctelor de vedere divergente cu privire la alegerea bazei juridice adecvate. Prin urmare, o astfel de formulare a avut tocmai scopul de a determina în mod vag baza juridică a regulamentelor în cauză.
- 9 Într-adevăr, lipsa unei trimiteri la o anumită dispoziție din tratat nu constituie un viciu de fond atunci când baza juridică a unui act poate fi stabilită cu ajutorul altor elemente din actul respectiv. Cu toate acestea, o astfel de trimitere este indispensabilă atunci când, în absența sa, părțile interesate și Curtea nu pot cunoaște cu exactitate baza juridică precisă.
- 10 Răspunzând unei întrebări adresate de Curte, Consiliul a precizat că, în momentul adoptării regulamentelor atacate, intenția sa a fost aceea de a folosi în egală măsură drept temei articolele 113 și 235 din tratat. Consiliul a explicat că s-a îndepărtat de la propunerea Comisiei, care viza în exclusivitate articolul 113, deoarece avea convingerea că, prin intermediul regulamentelor în litigiu, acesta urmărea nu doar obiective de politică comercială, ci și obiective importante ale politicii de dezvoltare. Punerea în aplicare a unei astfel de politici ar depăși cadrul articolului 113 din tratat și ar impune recurgerea la articolul 235.
- 11 Trebuie remarcat faptul că, în cadrul sistemului de competențe ale Comunității, alegerea bazei juridice a unui act nu poate depinde exclusiv de convingerea unei instituții în ceea ce privește scopul urmărit, ci aceasta trebuie să se întemeieze pe factori obiectivi care pot fi supuși controlului judiciar.
- 12 În prezenta cauză, controversa cu privire la baza juridică nu a fost numai una pur formală, deoarece articolele 113 și 235 din tratat prevăd reguli diferite cu privire la formarea voinței Consiliului, iar alegerea bazei juridice ar putea, prin urmare, să aibă consecințe în ceea ce privește stabilirea conținutului regulamentelor atacate.
- 13 Chiar din formularea articolului 235 rezultă că nu se justifică recurgerea la acesta ca bază juridică a unui act decât în cazul în care nicio altă dispoziție din tratat nu conferă instituțiilor comunitare competența necesară pentru adoptarea actului respectiv.
- 14 Prin urmare, trebuie să se analizeze dacă, în acest caz, Consiliul avea competența să adopte regulamentele atacate numai în temeiul articolului 113 din tratat, astfel cum susține Comisia.
- 15 Este un lucru cunoscut că preferințele tarifare acordate de regulamentele în litigiu constituie „modificări tarifare” în sensul articolului 113. Cu toate acestea, Consiliul susține că obiectivele urmărite prin regulamente în materia politicii de ajutor pentru dezvoltare depășesc cadrul politicii comerciale comune.

- 16 Trebuie subliniat, în primul rând, astfel cum Curtea a constatat deja, că noțiunea de politică comercială are același conținut, indiferent dacă se aplică în contextul acțiunii întreprinse de un stat pe plan internațional sau pe plan comunitar (Avizul 1/75 din 11 noiembrie 1975, Cul., p. 1355).
- 17 Legătura între comerț și dezvoltare s-a afirmat din ce în ce mai pregnant în societatea internațională contemporană; aceasta a fost recunoscută în cadrul Organizației Națiunilor Unite, și anume în cadrul lucrărilor Conferinței Organizației Națiunilor Unite pentru Comerț și Dezvoltare (UNCTAD), precum și în cadrul GATT, în special prin includerea în Acordul General a Părții IV, intitulată „Comerț și Dezvoltare”.
- 18 În acest context a fost elaborat modelul din care s-a inspirat sistemul comunitar de preferințe generalizate, pus în aplicare parțial prin regulamentele în litigiu. Acest sistem este expresia unei noi concepții privind relațiile comerciale internaționale, în cadrul căreia obiectivele de dezvoltare au un rol important.
- 19 Definind, la articolele 110 și următoarele, caracteristicile și instrumentele politicii comerciale comune, tratatul a luat în considerare evoluțiile posibile. Astfel, articolul 110 enumeră printre obiectivele politicii comerciale și pe acela de a contribui la „dezvoltarea armonioasă a comerțului mondial”, obiectiv ce presupune adaptarea acestei politici la posibilele schimbări de concepție din societatea internațională. De asemenea, articolele 113 – 116 prevăd nu numai acte ale instituțiilor și încheierea unor acorduri cu țări terțe, ci și acțiunea comună „în cadrul organizațiilor internaționale cu caracter economic”, expresie care este suficient de cuprinzătoare pentru a îngloba organizațiile internaționale care ar putea să abordeze problemele comerțului din perspectiva unei politici de dezvoltare.
- 20 Curtea a recunoscut deja că un act nu este exclus din domeniul politicii comerciale comune, astfel cum este aceasta definită de tratat, din cauza legăturii cu problemele de dezvoltare. Curtea a considerat că o politică comercială comună nu ar mai putea fi promovată în mod productiv în cazul în care Comunitatea nu ar fi în măsură să dispună și de mijloacele de acțiune care să depășească instrumentele menite să aibă un efect exclusiv asupra aspectelor tradiționale ale comerțului exterior. O „politică comercială” astfel înțeleasă ar fi sortită să devină treptat ne semnificativă (Avizul 1/78 din 4 octombrie 1979, Cul., p. 2871).
- 21 Rezultă că regulamentele în litigiu sunt acte care intră în domeniul politicii comerciale comune și că, fiind competent să le adopte în temeiul articolului 113 din tratat, Consiliul nu era îndreptățit să se întemeieze pe articolul 235.
- 22 Din cele menționate anterior, rezultă că, pe de o parte, regulamentele atacate nu îndeplinesc cerințele de motivare prevăzute la articolul 190 din tratat, iar pe de altă parte, acestea nu au fost adoptate în temeiul unei baze juridice corecte. Prin urmare, acestea trebuie să fie anulate.
- 23 Cu toate acestea, având în vedere circumstanțele cauzei și cerințele de securitate juridică, efectele regulamentelor anulate trebuie declarate definitive în temeiul articolului 174 alineatul (2) din tratat.

Cu privire la cheltuielile de judecată

24 În conformitate cu articolul 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât a căzut în pretenții, Consiliul trebuie obligat la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

hotărăște:

- 1) **Anulează Regulamentul nr. 3599/85 al Consiliului din 17 decembrie 1985 privind aplicarea de preferințe tarifare generalizate pentru anul 1986 la anumite produse industriale originare din țări în curs de dezvoltare și Regulamentul nr. 3600/85 al Consiliului din 17 decembrie 1985 privind aplicarea de preferințe tarifare generalizate pentru anul 1986 la produse textile originare din țări în curs de dezvoltare (JO L 352, pp. 1 și 107).**
- 2) **Dispune ca efectele regulamentelor anulate să fie considerate definitive.**
- 3) **Obligă Consiliul la plata cheltuielilor de judecată.**

Mackenzie Stuart Galmot Kakouris O'Higgins Schockweiler
Bosco Koopmans Everling Bahlmann Joliet Rodriguez Iglesias

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 26 martie 1987.

Grefier

P. Heim

Președinte

A. J. Mackenzie Stuart