

HOTĂRÂREA CURȚII
14 ianuarie 1997*

The Queen, ex parte: Centro-Com Srl
împotriva
HM Treasury și Bank of England

(cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare, formulată de Court of Appeal)

„Politică externă și de securitate – Politică comercială comună – Blocarea fondurilor –
Sancțiuni împotriva Republicilor Serbia și Muntenegru”

Cauza C-124/95

În cauza C-124/95,

având ca obiect o cerere adresată Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, de către Court of Appeal (England and Wales), pentru pronunțarea, în litigiul pendinte în fața acestei instanțe, între

The Queen, ex parte: Centro-Com Srl

și

HM Treasury și Bank of England,

a unei hotărâri preliminare privind interpretarea articolelor 113 și 234 din Tratatul CE, precum și a Regulamentului (CEE) nr. 1432/92 al Consiliului din 1 iunie 1992 de interzicere a schimburilor comerciale între Comunitatea Economică Europeană și Republicile Serbia și Muntenegru (JO L 151, p. 4),

CURTEA,

compusă din domnii G. C. Rodríguez Iglesias, președinte, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida și J. L. Murray, președinți de cameră, P. J. G. Kapteyn (raportor), C. Gulmann, D. A. O. Edward, J. P. Puissechet, G. Hirsch, P. Jann și H. Ragnemalm, judecători,
avocat general: domnul F. G. Jacobs,
grefier: domnul H. A. Rühl, administrator principal,

după examinarea observațiilor scrise prezentate:

– pentru Centro-Com Srl, de R. Luzzatto, avocat în baroul din Milano,

– pentru Guvernul Regatului Unit, de domnul J. E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, în calitate de agent, asistat de domnii S. Richards și R. Thompson, barristers,

– pentru guvernul belgian, de domnul J. Devadder, director administrativ al Serviciului juridic din cadrul Ministerului Afacerilor Externe, în calitate de agent,

* Limba de procedură engleza.

– pentru guvernul italian, de către profesorul U. Leanza, șef al Serviciului de contencios diplomatic al Ministerului Afacerilor Externe, în calitate de agent, asistat de domnul I. M. Braguglia, avvocato dello Stato,

– pentru guvernul olandez, de domnul J. G. Lammers, în calitate de agent,

– pentru Comisia Comunităților Europene, de domnul P. Gilsdorf, consilier juridic principal, și de doamna C. Bury, membră a Serviciului juridic, în calitate de agenți,

având în vedere raportul de ședință,

după ascultarea observațiilor orale ale Centro-Com Srl, reprezentată de domnul Riccardo Luzzatto, ale Guvernului Regatului Unit, reprezentat de domnul John E. Collins, asistat de domnii Stephen Richards și Rhodri Thompson, ale guvernului olandez, reprezentat de domnul Marc Fierstra, consilier juridic adjunct în cadrul Ministerului Afacerilor Externe, în calitate de agent, și ale Comisiei, reprezentată de domnul Peter Gilsdorf și doamna Claire Bury, în ședința din 25 iunie 1996,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 24 septembrie 1996,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin Ordonanța din 27 mai 1994, primită la Curte la 11 aprilie 1995, Court of Appeal (England and Wales), a adresat Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CE, două întrebări preliminare privind interpretarea articolelor 113 și 234 din același tratat, precum și a Regulamentului nr. 1432/92 al Consiliului din 1 iunie 1992 de interzicere a schimburilor între Comunitatea Economică Europeană și Republicile Serbia și Muntenegru (JO L 151, p. 4, denumit în continuare „regulamentul privind sancțiunile”).

2 Aceste întrebări au fost adresate în cadrul unei acțiuni introduse de Centro-Com srl (denumită în continuare „Centro-Com”), societate de naționalitate italiană, împotriva schimbării politicii și împotriva celor patru decizii ale Bank of England, acționând în numele Treasury, prin care Barclays Bank din Londra i s-a refuzat autorizația de a-i transfera societății Centro-Com, prin prelevarea dintr-un cont iugoslav, sumele necesare pentru plata anumitor produse medicale exportate din Italia către Muntenegru.

3 La 30 mai 1992, Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite, acționând în temeiul capitolului VII din Carta Organizației Națiunilor Unite, a adoptat Rezoluția 757 (1992) de stabilire a sancțiunilor împotriva Republicii Federative Iugoslavia (Serbia și Muntenegru).

4 În temeiul alineatului (4) litera (c) din Rezoluția 757 (1992), toate statele trebuie să împiedice vânzarea sau furnizarea de către cetățenii acestora sau de pe teritoriul lor a oricăror produse de bază sau a oricăror mărfuri, indiferent dacă acestea își au sau nu originea pe teritoriul lor, către orice persoană fizică sau juridică de pe teritoriul Republicii Federative Iugoslavia (Serbia și Muntenegru), sau către orice persoană fizică sau juridică, în scopul oricărei activități comerciale desfășurate pe sau de pe teritoriul acestei republici. Cu toate acestea, în respectiva interdicție nu sunt incluse bunurile de uz strict medical și produsele alimentare, aceste excepții trebuind să fie notificate comitetului înființat în temeiul Rezoluției 724 (1991).

5 De asemenea, în conformitate cu alineatul (5) din Rezoluția 757 (1992), toate statele trebuie să își împiedice cetățenii și toate persoanele care se află pe teritoriul lor să transfere de pe teritoriul lor sau să pună, prin orice mijloc, la dispoziția întreprinderilor comerciale, industriale sau de servicii publice fonduri sau orice alte resurse financiare sau economice, precum și să transfere fonduri persoanelor fizice sau juridice de pe teritoriul Republicii Federative Iugoslavia (Serbia și Muntenegru), cu excepția plăților legate exclusiv de bunurile de uz strict medical sau umanitar ori de produsele alimentare.

6 În cadrul Comunității, Consiliul a pus în aplicare Rezoluția 757 (1992) prin adoptarea regulamentului privind sancțiunile.

7 În conformitate cu articolul 1 litera (b) din acest regulament, începând cu 31 mai 1992, este interzis exportul către Republicile Serbia și Muntenegru a oricăror produse de bază și produse origine sau care provin din Comunitate.

8 Cu toate acestea, în temeiul articolului 2 litera (a) din regulamentul privind sancțiunile, această interdicție nu se aplică „exportului către Republicile Serbia și Muntenegru de produse de bază și de produse destinate unor scopuri strict medicale, precum și de produse alimentare, notificat comitetului înființat prin Rezoluția 724 (1991) a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite” (denumit în continuare „Comitetul de sancțiuni”).

9 În plus, articolul 3 prevede: „Exporturile către Republicile Serbia și Muntenegru de produse de bază și de produse destinate unor scopuri strict medicale, precum și de produse alimentare, sunt supuse autorizării prealabile a autorităților competente ale statelor membre”.

10 În conformitate cu articolul 1 din United Nations Act 1946, Guvernul Regatului Unit a adoptat, la 4 iunie 1992, Serbia and Montenegro (United Nations Sanctions) Order, care interzice oricărei persoane, cu excepția cazului în care aceasta are o autorizație emisă de Secretary of State, să furnizeze sau să livreze mărfuri de orice fel unei persoane care are legătură cu Serbia și Muntenegru.

11 În plus, articolul 10 din această măsură prevede că, exceptând cazul în care există o autorizație din partea Treasury sau în numele Treasury, nicio persoană nu va efectua nicio plată, nu va ceda aur, acțiuni sau alte valori mobiliare, în cazul în care această plată sau această cedare este susceptibilă să pună la dispoziția unei persoane care are legătură cu Serbia sau Muntenegru fonduri sau alte resurse financiare sau economice sau să transfere fonduri persoanei respective sau în beneficiul acesteia.

12 Printr-un comunicat din 8 iunie 1992, Bank of England a precizat, în numele Treasury, că va examina cererile de autorizare a debitării conturilor sârbe și munteneștine, în scopul efectuării plăților de natură caritabilă sau umanitară. Politica sa consta, în special, în autorizarea debitării conturilor sârbe și munteneștine pentru plata exporturilor având caracter medical și umanitar, aprobate de Organizația Națiunilor Unite, destinate Serbiei și Muntenegrului, indiferent dacă aceste exporturi sunt efectuate din Regatul Unit sau din altă țară.

13 După ce a obținut aprobarea Comitetului de sancțiuni al Organizației Națiunilor Unite, precum și autorizația prealabilă a autorităților italiene, prevăzută la articolul 3 din regulamentul privind sancțiunile, Centro-Com a exportat din Italia, între 15 octombrie 1992 și 6 ianuarie 1993, cincisprezece loturi de produse farmaceutice și echipamente pentru analize de sânge, pentru doi angroșiști stabiliți în Muntenegru.

14 Având în vedere că plățile pentru aceste exporturi trebuiau să fie debitate dintr-un cont bancar deținut de Banca Națională a Iugoslaviei la Barclays Bank, aceasta din urmă i-a solicitat Bank of England, printr-o scrisoare separată pentru fiecare lot în parte, autorizația de debitare a acestui cont. La 23 februarie 1993, unsprezece din cincisprezece cereri fuseseră aprobate de către Bank of England, astfel încât Barclays Bank a plătit societății Centro-Com sumele aferente.

15 Ca urmare a comunicării rapoartelor referitoare la abuzurile privind regimul de autorizări emise de Comitetul de sancțiuni pentru exporturile de mărfuri către Serbia și Muntenegru, precum descrierile eronate ale mărfurilor și absența fiabilității documentelor emise sau aparent emise de comitetul respectiv, Treasury a hotărât să își schimbe politica, astfel încât să nu permită plata exporturilor de mărfuri exceptate de sancțiuni, precum produsele medicale, prin intermediul fondurilor sârbe sau muntenegrene deținute în Regatul Unit decât în cazul în care exporturile respective fuseseră efectuate de pe teritoriul Regatului Unit.

16 Astfel cum reiese din ordonanța de trimitere, una din principalele justificări ale acestei noi politici era reprezentată de faptul că aceasta permitea autorităților Regatului Unit să controleze în mod eficient mărfurile exportate către Serbia și Muntenegru, cu scopul de a verifica dacă acestea corespundeau într-adevăr descrierii lor și că nu era autorizată nicio debitare a conturilor deținute la băncile britanice pentru plățile efectuate în alte scopuri decât cele medicale sau umanitare.

17 În consecință, prin scrisoarea din 25 februarie 1993, Bank of England a informat Barclays Bank cu privire la faptul că, din acel moment, nu va mai onora cererile de autorizare a debitării conturilor sârbe și muntenegrene deținute la băncile britanice pentru plata mărfurilor exportate către Serbia sau Muntenegru din altă țară decât Regatul Unit. În aceste condiții, Bank of England a refuzat, prin patru decizii diferite, cererile restante ale Barclays Bank.

18 Prin urmare, Cour of Appeal are îndoieli cu privire la compatibilitatea acestei schimbări de politică și a celor patru decizii aflate în litigiu cu articolul 113 din tratat și regulamentul privind sancțiunile. În aceste condiții, Court of appeal a hotărât să suspende judecata și a adresat Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Este conform cu politica comercială comună a Comunității și, în special, cu articolul 113 din Tratatul CE și cu Regulamentul (CEE) nr. 1432/92 al Consiliului de interzicere a schimburilor comerciale între Comunitatea Economică Europeană și Republicile Serbia și Muntenegru (JO L 151 din 3 iunie 1992, p. 4) faptul că un stat membru A adoptă măsuri naționale care interzic deblocarea fondurilor depuse pe teritoriul său, dar care aparțin unei persoane domiciliată în Serbia sau Muntenegru atunci când

1. deblocarea fondurilor este solicitată pentru a permite plata către un resortisant al unui stat membru B a unor produse exportate de acesta din statul membru B către Serbia și Muntenegru,

2. (a) Comitetul de sancțiuni al Organizației Națiunilor Unite a recunoscut că produsele erau destinate unor scopuri strict medicale în sensul Rezoluției 757 a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite,

(b) produsele exportate au făcut obiectul unei autorizații prealabile de export, emisă de autoritățile competente ale statului membru B, în conformitate cu Regulamentul nr. 1432/92,

3. măsurile naționale autorizează deblocarea fondurilor pentru plata exporturilor unor astfel de produse efectuate din însuși statul membru A, atunci când autorizația de export, citată anterior [alineatul (2) litera (b)], a fost emisă de autoritățile competente ale statului membru A și

4. statul membru A a considerat că este necesar sau util să adopte astfel de măsuri interne pentru a permite aplicarea efectivă a Rezoluției 757 a Consiliului de Securitate?

2) Dispozițiile articolului 234 din Tratatul CE au vreo influență asupra răspunsului la prima întrebare?”

Cu privire la prima întrebare

19 Prin această întrebare, instanța de trimitere dorește să afle, în esență, dacă politica comercială comună prevăzută la articolul 113 din Tratatul CEE, astfel cum a fost pusă în aplicare de regulamentul privind sancțiunile, se opune ca, pentru a asigura aplicarea eficientă a Rezoluției 757 (1992) a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite, un stat membru A să adopte măsuri care interzic ca fondurile sârbe sau muntenegrene, depuse pe teritoriul său, să fie deblocate pentru plata mărfurilor exportate de resortisantul unui stat membru B, din statul B către Serbia sau Muntenegru, pe motiv că statul membru A nu autorizează plata unor astfel de exporturi decât în cazul în care acestea sunt efectuate de pe teritoriul său și fac obiectul unei autorizări prealabile din partea propriilor autorități competente, în temeiul regulamentului respectiv, din moment ce mărfurile în cauză sunt calificate de către Comitetul de sancțiuni al Organizației Națiunilor Unite drept produse de uz strict medical și beneficiază de o autorizație de export din partea autorităților competente ale statului membru B, în conformitate cu regulamentul privind sancțiunile.

20 Prin această întrebare, instanța de trimitere ridică două probleme referitoare la interpretarea normelor aplicabile în materie de politică comercială comună.

21 Prima problemă privește raportul dintre măsurile de politică externă și de securitate, precum măsurile care vizează aplicarea eficientă a Rezoluției 757 (1992), pe de o parte, și politica comercială comună, pe de altă parte.

22 A doua problemă privește sfera de aplicare a politicii comerciale comune și a actelor relevante adoptate în temeiul articolului 113 din tratat.

Cu privire la raportul dintre măsurile de politică externă și de securitate și politica comercială comună

23 Guvernul Regatului Unit susține că măsurile naționale în cauză în acțiunea principală au fost adoptate în conformitate cu competența sa națională în materie de politică externă și de securitate, din care fac parte obligațiile sale care decurg din cartă, precum și din rezoluțiile Organizației Națiunilor Unite. Validitatea acestor măsuri nu poate fi afectată de competența exclusivă a Comunității în materie de politică comercială comună și nici de regulamentul privind sancțiunile, care nu reprezintă decât punerea în aplicare, la nivel comunitar, a exercitării competenței naționale în domeniul politicii externe și de securitate.

24 Este necesar să se evidențieze, în această privință, că statele membre și-au păstrat competențele în domeniul politicii externe și de securitate. La momentul desfășurării faptelor din acțiunea principală, cooperarea lor în acest domeniu era reglementată, în special, de dispozițiile din titlul III din Actul Unic European.

25 Cu toate acestea, este necesar să se amintească faptul că statele membre trebuie să-și exercite competențele rezervate astfel încât să respecte dreptul comunitar (a se vedea Hotărârile conexate din 10 decembrie 1969, Comisia/Franța, 6/69 și 11/69, Rec., p. 523, punctul 17; Hotărârea din 7 iunie 1988, Grecia/Comisia, 57/86, Rec., p. 2855, punctul 9; Hotărârea din 21 iunie 1988, Comisia/Grecia, 127/87, Rec., p. 3333, punctul 7, și Hotărârea din 25 iulie 1991, Factortame și alții, C-221/89, Rec., p. I-3905, punctul 14).

26 De asemenea, acestea nu pot trata măsurile naționale care au ca efect împiedicarea sau restricționarea exporturilor anumitor produse ca nefăcând parte din domeniul politicii comerciale comune, pe motiv că acestea vizează atingerea unor obiective de politică externă și de securitate (a se vedea Hotărârea din 17 octombrie 1995, Werner, C-70/94, Rec., p. I-3189, punctul 10).

27 În consecință, cu toate că este de competența statelor membre să adopte, în exercitarea atribuțiilor lor naționale, măsuri de politică externă și de securitate, este la fel de adevărat faptul că aceste măsuri trebuie să respecte dispozițiile adoptate de Comunitate în domeniul politicii comerciale comune, prevăzută la articolul 113 din tratat.

28 Tocmai în cadrul exercitării competenței lor naționale în materie de politică externă și de securitate, statele membre s-au exprimat, în mod expres, în favoarea recurgerii la o măsură comunitară, care a devenit regulamentul privind sancțiunile, întemeiat pe articolul 113 din tratat.

29 Într-adevăr, astfel cum reiese din aceste considerente, regulamentul privind sancțiunile este ulterior unei decizii a Comunității și a statelor sale membre, care a fost adoptată în cadrul cooperării politice și care marca dorința de a recurge la un instrument comunitar cu scopul de a pune în aplicare, în Comunitate, anumite aspecte privind sancțiunile adoptate împotriva Republicilor Serbia și Muntenegru de către Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite.

30 Din cele menționate anterior rezultă că, deși au fost adoptate măsuri, precum cele în cauză în acțiunea principală, în cadrul exercitării competenței naționale în materie de politică externă și de securitate, acestea trebuie să respecte normele comunitare care intră sub incidența politicii comune.

Cu privire la sfera de aplicare a politicii comerciale comune și a actelor relevante adoptate în temeiul articolului 113 din tratat

31 Guvernul Regatului Unit susține că, în orice caz, măsurile naționale, precum cele în cauză în acțiunea principală, care presupun restricții la deblocarea fondurilor, nu sunt măsuri de politică comercială și, în consecință, nu intră sub incidența politicii comerciale comune.

32 În această privință, este necesar să se amintească faptul că, chiar dacă măsurile în cauză nu reprezintă măsuri de politică comercială, acestea pot totuși să contravină politicii comerciale comune, astfel cum a fost pusă în aplicare în Comunitate, în cazul în care nu respectă legislația comunitară adoptată în cadrul acestei politici.

33 În consecință, este necesar să se examineze dacă aceste măsuri, precum cele în cauză în acțiunea principală, sunt compatibile nu doar cu regulamentul privind sancțiunile, ci și cu Regulamentul (CEE) nr. 2603/69 al Consiliului din 20 decembrie 1969 privind instituirea unui regim comun aplicabil exporturilor (JO L 324, p. 25, Ediție specială, 11/vol. 1, p.12, denumit în continuare „regulamentul privind exporturile”).

34 În ceea ce privește regulamentul privind sancțiunile, acesta nu conține nicio dispoziție explicită privind plățile referitoare la exporturile pe care le autorizează.

35 Acest regulament, în măsura în care interzice, la articolul 1 litera (b), exporturile către Serbia și Muntenegru, derogă de la dispozițiile regulamentului privind exporturile.

36 Cu toate acestea, respectiva derogare nu se extinde la exporturile produselor de uz strict medical către Serbia și Muntenegru care îndeplinesc condițiile stabilite la articolul 2 litera (a) și articolul 3 din regulamentul privind sancțiunile. Rezultă că aceste exporturi rămân supuse regimului comun prevăzut de regulamentul privind exporturile.

37 În temeiul articolului 1 din regulamentul privind exporturile, „Exporturile Comunității Economice Europene destinate unor țări terțe sunt libere, și anume nu fac obiectul unor restricții cantitative, cu excepția celor care se aplică în conformitate cu dispozițiile prezentului regulament.“

38 Articolul 11 din același regulament prevede o astfel de excepție, stabilind că, „[f]ără a aduce atingere altor dispoziții comunitare, prezentul regulament nu împiedică adoptarea sau punerea în aplicare de către statele membre a unor restricții cantitative la export, justificate de motive de moralitate publică, de ordine publică, de siguranță publică, de protecție a sănătății și a vieții persoanelor și a animalelor sau de conservare a plantelor, de protecție a bogățiilor naționale cu valoare artistică, istorică sau arheologică sau de protecție a proprietății industriale și comerciale.“

39 Guvernul Regatului Unit se îndoiește, în primul rând, de faptul că restricțiile privind deblocarea fondurilor deținute într-o bancă pot constitui restricții cantitative la exporturile către țările terțe, în sensul articolului 1 al regulamentului privind exporturile.

40 În această privință, este necesar să se amintească faptul că articolul 1 din acest regulament pune în aplicare principiul libertății la export pe plan comunitar și, prin urmare, trebuie să fie interpretat ca vizând, de asemenea, măsurile luate de statele membre al căror efect este echivalent cu o restricție cantitativă, din moment ce aplicarea lor poate duce la o interdicție la export (a se vedea Hotărârea Werner, citată anterior, punctul 22, și Hotărârea din 17 octombrie 1995, Leifer și alții, C-83/94, Rec., p. I-3231, punctul 23).

41 Or, măsurile naționale ale unui stat membru, care nu permit deblocarea fondurilor sârbe sau muntenege pentru achitarea unor mărfuri care pot fi exportate legal către Serbia și Muntenegru decât în cazul în care aceste exporturi au loc de pe teritoriul său, restricționează plata mărfurilor care, la fel ca și furnizarea de bunuri, constituie o componentă esențială a operațiunii de export.

42 Astfel de măsuri ale unui stat membru, care restricționează libertatea de export pe plan comunitar, sunt echivalente cu o restricție cantitativă, având în vedere că aplicarea lor împiedică plățile efectuate pentru mărfurile expediate din alte state membre și, prin urmare, interzice aceste operațiuni de export.

43 În continuare, Guvernul Regatului Unit consideră că obligația de a exporta produsele de pe teritoriul său este justificată din motive de securitate publică. Având în vedere dificultățile legate de aplicarea regimului autorizațiilor emise de Comitetul de sancțiuni, această obligație este necesară pentru asigurarea aplicării efective a sancțiunilor hotărâte prin Rezoluția 757 (1992) a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite, întrucât aceasta permite

autorităților britanice să controleze ele însele natura mărfurilor exportate către Serbia și Muntenegru.

44 În această privință, este necesar să se amintească faptul că, în noțiunea de securitate publică, în sensul articolului 11 din regulamentul privind exporturile, intră, în același timp, securitatea internă a unui stat membru și securitatea sa externă și, în consecință, riscul unei perturbări grave a relațiilor externe sau a coexistenței pașnice a popoarelor poate să afecteze securitatea externă a unui stat membru (Hotărârea Werner, cauza C-70/94, citată anterior, punctele 25 și 27, și Hotărârea Leifer și alții, cauza C-83/94, citată anterior, punctele 26 și 28).

45 Prin urmare, o măsură de aplicare a sancțiunilor care au fost stabilite printr-o rezoluție a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite cu scopul de a ajunge la o soluționare pașnică a situației din Bosnia și Herțegovina, situație care constituie o amenințare pentru pacea și securitatea internațională, intră sub incidența excepției prevăzute la articolul 11 din regulamentul privind exporturile.

46 Cu toate acestea, recurgerea la articolul 11 din regulamentul privind exporturile de către un stat membru încetează să mai fie justificată în cazul în care o reglementare comunitară prevede măsurile necesare pentru garantarea protecției intereselor enumerate la articolul respectiv (a se vedea, fiind vorba despre recurgerea la articolul 36 din Tratatul CEE, Hotărârea din 10 iulie 1984, *Campus Oil și alții*, 72/83, Rec., p. 2727, punctul 27).

47 Or, regulamentul privind sancțiunile, care vizează punerea în aplicare în mod uniform, în întreaga Comunitate, a anumitor aspecte privind sancțiunile adoptate de Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite, precizează condițiile necesare pentru autorizarea exporturilor de produse medicale către Republicile Serbia și Muntenegru, și anume notificarea acestor operațiuni către Comitetul de sancțiuni și emiterea unei autorizații de export de autoritățile competente ale statelor membre.

48 În aceste condiții, măsurile naționale ale unui stat membru care nu permit deblocarea unor fonduri sârbe sau muntenegrene pentru plata exporturilor destinate republicilor respective decât în cazul în care autoritățile acestui stat membru au verificat, în prealabil, natura produselor în cauză și au emis autorizația de export, nu pot fi justificate, având în vedere că aplicarea eficientă a sancțiunilor poate să fie asigurată prin procedura de autorizare a altor state membre, prevăzută de regulamentul privind sancțiunile și, în special, de cea a statului membru din care sunt efectuate exporturile.

49 În această privință, statele membre trebuie să dea dovadă de încredere reciprocă în ceea ce privește controalele efectuate de autoritățile competente ale statului membru din care sunt expediate produsele în cauză (a se vedea Hotărârea din 25 ianuarie 1977, *Bauhuis*, 46/76, Rec., p. 5, punctul 22, și Hotărârea din 23 mai 1996, *Hedley Lomas*, C-5/94, Rec., p. I-2553, punctul 19).

50 În speță, nu există niciun element pe baza căruia să se afirme că sistemul de autorizare a statelor membre, prevăzut la articolul 3 din regulamentul privind sancțiunile, nu a funcționat corect.

51 În cele din urmă, este necesar să se amintească faptul că, în orice caz, articolul 11 din regulamentul privind exporturile, ca excepție de la principiul libertății exporturilor enunțat la articolul 1 din acest regulament, trebuie să fie interpretat astfel încât efectele sale să nu depășească ceea ce este necesar pentru protejarea intereselor pe care acesta vizează să le garanteze (Hotărârea Leifer și alții, citată anterior, punctul 33).

52 În speță, un stat membru poate să realizeze protejarea intereselor în cauză prin măsuri mai puțin restrictive privind libertatea de a exporta decât o obligație de a exporta orice marfă de pe teritoriul său. Astfel, un stat membru care are îndoieli specifice privind acuratețea descrierii mărfurilor menționate într-o autorizație de export emisă de autoritățile competente ale altui stat, poate, înainte să autorizeze debitarea conturilor deținute pe teritoriul său, să recurgă, în special, la cooperarea reciprocă instituită de Regulamentul (CEE) nr. 1468/81 al Consiliului din 19 mai 1981 privind asistența reciprocă între autoritățile administrative ale statelor membre și cooperarea între acestea și Comisie, cu scopul de a asigura buna aplicare a legislației vamale sau agricole (JO L 144, p. 1).

53 Având în vedere considerentele anterioare, este necesar să se răspundă că politica comercială comună prevăzută la articolul 113 din tratat, astfel cum a fost pusă în aplicare de regulamentul privind sancțiunile și de regulamentul privind exporturile, se opune ca, pentru a asigura aplicarea eficientă a Rezoluției 757 (1992) a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite, un stat membru A să adopte măsuri care interzic ca fondurile sârbe sau muntenegrene, depuse pe teritoriul său, să fie deblocate pentru plata mărfurilor exportate de resortisantul unui stat membru B, din statul B către Serbia sau Muntenegru, pe motiv că statul membru A nu autorizează plata unor astfel de exporturi decât în cazul în care acestea sunt efectuate de pe teritoriul său și fac obiectul unei autorizări prealabile din partea propriilor autorități competente în temeiul regulamentului privind sancțiunile, din moment ce mărfurile în cauză sunt calificate de către Comitetul de sancțiuni al Organizației Națiunilor Unite drept produse de uz strict medical și beneficiază de o autorizație de export din partea autorităților competente ale statului membru B, în conformitate cu regulamentul privind sancțiunile.

Cu privire la a doua întrebare

54 Prin această întrebare, instanța națională dorește să afle, în esență, dacă măsurile naționale care se dovedesc contrare politicii comerciale comune prevăzute la articolul 113 din tratat și reglementărilor comunitare care pun în aplicare această politică sunt justificate, cu toate acestea, în temeiul articolului 234 din Tratatul CEE, având în vedere faptul că statul membru în cauză intenționa ca, prin aceste măsuri, să se conformeze obligațiilor sale care rezultă dintr-o convenție încheiată cu alte state membre și țări terțe înainte de intrarea în vigoare a Tratatului CEE sau înainte de aderarea aceluia stat membru.

55 Articolul 234 primul paragraf din tratat prevede că dispozițiile tratatului nu aduc atingere drepturilor și obligațiilor care rezultă din convențiile încheiate înainte de intrarea în vigoare a tratatului între unul sau mai multe state membre, pe de o parte, și una sau mai multe țări terțe, pe de altă parte.

56 Conform unei jurisprudențe constante, această dispoziție are ca obiect să precizeze, în conformitate cu principiile dreptului internațional, că aplicarea tratatului nu afectează angajamentul statului membru în cauză de a respecta drepturile țărilor terțe care rezultă dintr-o convenție anterioară și de a-și îndeplini obligațiile corespondente (Hotărârea din 28 martie 1995, *Evans Medical și Macfarlan Smith*, C-324/93, Rec., p. I-563, punctul 27).

57 În consecință, pentru a stabili dacă efectul unei norme comunitare poate fi anulat printr-o convenție internațională anterioară, este necesar să se examineze dacă aceasta impune statului membru în cauză obligații a căror executare poate să fie încă solicitată de către țările terțe care sunt părți la convenție (*Hotărârile Evans Medical și Macfarlan Smith*, citate anterior, punctul 28).

58 Cu toate acestea, obligația să verifice care sunt obligațiile care se impun statului membru în cauză, în temeiul unei convenții internaționale anterioare, și să stabilească limitele obligațiilor respective, astfel încât să determine în ce măsură acestea constituie un obstacol pentru aplicarea dispozițiilor dreptului comunitar în cauză, îi revine nu Curții, în cadrul unei acțiuni pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare, ci instanței naționale (Hotărârea Evans Medical și Macfarlan Smith, citată anterior, punctul 29).

59 Astfel, instanța națională trebuie să examineze dacă, în situațiile din speță cu privire la care aceasta este sesizată, în care exporturile au fost aprobate de Comitetul de sancțiuni al Organizației Națiunilor Unite și autorizate de autoritățile competente ale țării exportatoare, atât schimbarea de politică, cât și cele patru decizii care interzic deblocarea fondurilor, sunt necesare pentru a asigura executarea, de către statul membru în cauză, a obligațiilor sale în temeiul Cartei Organizației Națiunilor Unite și al Rezoluției 757 (1992) a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite.

60 De altfel, este necesar să se reamintească faptul că, atunci când o convenție internațională îi permite unui stat membru să ia o măsură care pare a fi contrară dreptului comunitar, dar nu îl obligă să procedeze astfel, statul membru trebuie să se abțină de la adoptarea unei astfel de măsuri (Hotărârea Evans Medical și Macfarlan Smith, citată anterior, punctul 32).

61 Prin urmare, este necesar să se răspundă că măsurile naționale care se dovedesc contrare politicii comerciale comune prevăzute la articolul 113 din tratat și reglementărilor comunitare care pun în aplicare această politică nu sunt justificate în temeiul articolului 234 din tratat decât în cazul în care acestea sunt necesare pentru a asigura executarea, de către statul membru în cauză, a obligațiilor sale față de țările terțe care rezultă dintr-o convenție încheiată înainte de intrarea în vigoare a tratatului sau înainte de aderarea aceluia stat membru.

Cu privire la cheltuielile de judecată

62 Cheltuielile efectuate de către Guvernul Regatului Unit, guvernele belgian, italian, olandez, precum și de către Comisia Comunităților Europene, care au prezentat observații Curții, nu pot face obiectul unei rambursări. Întrucât procedura are, în raport cu părțile din acțiunea principală, un caracter incidental față de procedura din fața instanței naționale, este de competența acestei instanțe să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

pronunțându-se cu privire la întrebările care i-au fost adresate de Court of Appeal (England and Wales), prin Ordonanța din 27 mai 1994, hotărăște:

1) Politica comercială comună prevăzută la articolul 113 din tratat, astfel cum a fost pusă în aplicare de regulamentul privind sancțiunile și de regulamentul privind exporturile, se opune ca, pentru a asigura aplicarea eficientă a Rezoluției 757 (1992) a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite, un stat membru A să adopte măsuri care interzic ca fondurile sârbe sau muntenegrene, depuse pe teritoriul său, să fie deblocate pentru plata mărfurilor exportate de resortisantul unui stat membru B, din statul B către Serbia sau Muntenegru, pe motiv că statul membru A nu autorizează plata unor astfel de exporturi decât în cazul în care acestea sunt efectuate de pe teritoriul său și fac obiectul unei autorizări prealabile din partea propriilor autorități competente în temeiul regulamentul privind sancțiunile, din moment ce mărfurile în

cauză sunt calificate de către Comitetul de sancțiuni al Organizației Națiunilor Unite drept produse de uz strict medical și beneficiază de o autorizație de export din partea autorităților competente ale statului membru B, în conformitate cu Regulamentul nr. 1432/92.

2) Măsurile naționale care se dovedesc contrare politicii comerciale comune prevăzute la articolul 113 din tratat și reglementărilor comunitare care pun în aplicare această politică nu sunt justificate în temeiul articolului 234 din tratat decât în cazul în care acestea sunt necesare pentru a asigura executarea, de către statul membru în cauză, a obligațiilor sale față de țările terțe care rezultă dintr-o convenție încheiată înainte de intrarea în vigoare a tratatului sau înainte de aderarea aceluia stat membru.

Rodríguez Iglesias
Murray
Puissochet

Mancini
Kapteyn
Hirsch

Moitinho de Almeida
Gulmann Edward
Jann Ragnemalm

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 14 ianuarie 1997.

Grefier
R. Grass

Președinte
G. C. Rodríguez Iglesias