

Cauza C-162/96

A. Racke GmbH & Co.

împotriva

Hauptzollamt Mainz

(cerere pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare,
formulată de Bundesfinanzhof)

„Acord de cooperare CEE/Iugoslavia – Suspendarea concesiilor comerciale – Convenția de la
Viena privind dreptul tratatelor – Clauza *rebus sic stantibus*”

HOTĂRÂREA CURȚII

din 16 iunie 1998 *

În cauza C-162/96,

având ca obiect o cerere adresată Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CE, de către
Bundesfinanzhof, pentru pronunțarea, în litigiul pendinte în fața acestei instanțe între

A. Racke GmbH & Co.

și

Hauptzollamt Mainz,

a unei hotărâri preliminare privind validitatea Regulamentului (CEE) nr. 3300/91 al Consiliului
din 11 noiembrie 1991 de suspendare a concesiilor comerciale prevăzute de Acordul de cooperare
dintre Comunitatea Economică Europeană și Republica Socialistă Federativă Iugoslavia (JO L
315, p. 1),

CURTEA,

constituită din G. C. Rodríguez Iglesias, președinte, C. Gulmann, H. Ragnemalm și M. Wathelet,
președinți de cameră, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn (raportor), J. L. Murray, D. A.
O. Edward, G. Hirsch, P. Jann și L. Sevón, judecători,

avocat general: F. G. Jacobs,
grefier: D. Louterman-Hubeau, administrator principal,

* Limba de procedură: germana.

după examinarea observațiilor scrise prezentate:

- în numele A. Racke GmbH & Co., de către Dietrich Ehle, avocat în Köln,
- în numele Consiliului Uniunii Europene, de către Jürgen Huber și Micael Vitsentzatos, consilieri juridici, precum și de către Antonio Tanca, membru al Serviciului Juridic, în calitate de agenți,
- în numele Comisiei Comunităților Europene, de către Jörn Sack, consilier juridic, și Barbara Brandtner, membră a Serviciului Juridic, în calitate de agenți,

având în vedere raportul pentru ședință,

după ascultarea observațiilor orale ale A. Racke GmbH & Co., ale Consiliului și ale Comisiei în ședința din 15 iulie 1997,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 4 decembrie 1997,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin Ordonanța din 7 martie 1996, primită la Curte la 13 mai 1996, Bundesfinanzhof a adresat, în temeiul articolului 177 din Tratatul CE, două întrebări preliminare privind validitatea Regulamentului (CEE) nr. 3300/91 al Consiliului din 11 noiembrie 1991 de suspendare a concesiilor comerciale prevăzute de Acordul de cooperare dintre Comunitatea Economică Europeană și Republica Socialistă Federativă Iugoslavia (JO L 315, p. 1, denumit în continuare „regulament în litigiu”).
- 2 Aceste întrebări au fost formulate în cadrul unui litigiu dintre A. Racke GmbH & Co. (denumit în continuare „Racke”) și Hauptzollamt Mainz privind o datorie vamală apărută cu ocazia importului în Germania a anumitor cantități de vin origine din Republica Socialistă Federativă Iugoslavia.

Cadrul juridic

- 3 Acordul de cooperare dintre Comunitatea Economică Europeană și Republica Socialistă Federativă Iugoslavia (denumit în continuare „acord de cooperare”) a fost semnat la 2 aprilie 1980 la Belgrad de către statele membre ale Comunității Economice Europene și de către Comunitate, pe de o parte, și de către Republica Socialistă Federativă Iugoslavia (denumită în continuare „Iugoslavia”), pe de altă parte, și aprobat în numele Comunității prin Regulamentul (CEE) nr. 314/83 al Consiliului din 24 ianuarie 1983 (JO L 41, p. 1).
- 4 Articolul 22 din acordul de cooperare, astfel cum a fost modificat de articolul 4 din Protocolul adițional la acest acord, de stabilire a unui nou regim comercial (denumit în continuare „protocol adițional”), aprobat în numele Comunității prin Decizia 87/605/CEE a Consiliului din 21 decembrie 1987 (JO L 389, p. 72), este formulat după cum urmează:

„1. Pentru vinurile din struguri proaspeți de la subpozițiile 22.05 ex C I și ex C II din Tariful Vamal Comun, prezentate în recipiente de doi litri sau mai mici, originare din Iugoslavia, drepturile vamale la importul în Comunitate se reduc cu 30 %, în limita unui contingent tarifar comunitar anual de 12 000 hectolitri. Pentru cantitățile importate care depășesc contingentul, Comunitatea aplică drepturile vamale care rezultă din dispozițiile alineatului (4).

...

3. Dispozițiile alineatelor (1) și (2) rămân în vigoare până în momentul în care, în conformitate cu eliminarea progresivă menționată la alineatul (4), nivelurile drepturilor vamale prevăzute pentru vinurile menționate la alineatul (1) au fost reduse cu 30 %, astfel cum se prevede la alineatul (1).

4. Pentru vinurile din struguri proaspeți de la subpozițiile 22.05 C I și C II din Tariful Vamal Comun, originare din Iugoslavia, drepturile vamale la importul în Comunitate sunt eliminate în conformitate cu modalitățile stabilite la articolul 2 alineatele (1) și (2) din Protocolul adițional de stabilire a unui nou regim comercial. Această dispoziție se aplică în limita unui contingent tarifar comunitar anual de 545 000 hectolitri. Pentru cantitățile importate care depășesc contingentul, Comunitatea aplică drepturile vamale din Tariful Vamal Comun.

...”

- 5 În temeiul articolului 2 alineatul (1) din protocolul adițional, drepturile vamale la importul în Comunitate, care se aplică în temeiul acordului de cooperare, sunt eliminate progresiv pe parcursul aceluiași perioade și în același ritm ca și cele prevăzute în Actul privind condițiile de aderare a Regatului Spaniei și a Republicii Portugheze și adaptările tratatelor (JO 1985, L 302, p. 23) pentru aceleași produse importate de statele în cauză în Comunitate, în compunerea sa la 31 decembrie 1985. Atunci când drepturile vamale aplicate la importul în Comunitate, în compunerea sa la 31 decembrie 1985, al produselor din Spania și Portugalia sunt diferite pentru cele două state, produselor originare din Iugoslavia li se aplică dreptul vamal cel mai ridicat din cele două state. În conformitate cu articolul 2 alineatul (2), atunci când Iugoslavia beneficiază de drepturi vamale mai scăzute decât cele din Spania sau Portugalia sau din aceste două țări, eliminarea începe în momentul în care drepturile vamale aplicate aceluiași produse din Spania și Portugalia ating un nivel inferior celor aplicate produselor originare din Iugoslavia.
- 6 În temeiul articolului 1 din Regulamentul (CEE) nr. 3413/90 al Consiliului din 19 noiembrie 1990 privind deschiderea și administrarea contingentelor tarifare comunitare pentru anumite produse originare din Iugoslavia (1991) (JO L 335, p. 26), drepturile vamale la importul în Comunitate al vinurilor din struguri proaspeți, încadrate la codurile NC ex 2204 21 și 2204 29, originare din Iugoslavia, sunt suspendate de la 1 ianuarie la 31 decembrie 1991 la nivelurile de 3,6, 4,4, 4,8 sau 5,6 ECU/hl și în limita unui contingent de 545 000 hl. În plus, articolele 2 – 4 din Regulamentul nr. 3413/90 stabilesc normele de acces la contingent pentru importatorii produselor în cauză.
- 7 În conformitate cu articolul 60, acordul de cooperare are o durată nelimitată. Cu toate acestea, oricare dintre părți poate denunța acordul de cooperare prin notificarea celeilalte

părți. Acordul în cauză încetează să se mai aplice la șase luni de la data notificării respective.

- 8 Prin Decizia 91/586/CECA, CEE din 11 noiembrie 1991 privind suspendarea aplicării acordurilor dintre Comunitatea Europeană, statele sale membre și Republica Socialistă Federativă Iugoslavia (JO L 315, p. 47), Consiliul și reprezentanții guvernelor statelor membre, reuniți în cadrul Consiliului, au suspendat aplicarea acordului de cooperare cu efect imediat, din următoarele motive, menționate în considerentele al doilea, al treilea, al patrulea și al cincilea din decizie:

„ ... întrucât, în declarațiile lor din 5 și 28 octombrie 1991, Comunitatea Europeană și statele sale membre, reunite în cadrul cooperării politice europene, au constatat criza din Iugoslavia și întrucât Consiliul de Securitate al Națiunilor Unite, în Rezoluția 713 (1991), și-a exprimat îngrijorarea față de faptul că prelungirea acestei situații constituie o amenințare la adresa păcii și securității internaționale;

întrucât continuarea ostilităților și consecințele acestora asupra relațiilor economice și comerciale, atât cele dintre republicile din Iugoslavia, cât și cele cu Comunitatea, constituie o schimbare radicală a condițiilor în care s-au încheiat Acordul de cooperare dintre Comunitatea Economică Europeană și Republica Socialistă Federativă Iugoslavia și protocoalele acestuia, precum și acordul privind Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului; întrucât acestea pun sub semnul întrebării aplicarea unor astfel de acorduri și protocoale;

întrucât apelul lansat de către Comunitatea Europeană și statele sale membre, reunite în cadrul cooperării politice europene, la 6 octombrie 1991 la Haarzuilens, privind respectarea acordului de încetare a focului, încheiat la 4 octombrie 1991 la Haga, a fost ignorat;

întrucât, în Declarația din 6 octombrie 1991, Comunitatea Europeană și statele sale membre, reunite în cadrul cooperării politice europene, au anunțat decizia acestora de a pune capăt acordurilor dintre Comunitate și Iugoslavia în cazul nerespectării acordului încheiat la Haga la 4 octombrie 1991 între părțile aflate în conflict, în prezența președintelui Consiliului Comunităților Europene și a președintelui Conferinței privind Iugoslavia”.

- 9 În conformitate cu articolul 1 din regulamentul în litigiu, concesiile comerciale acordate prin acordul de cooperare sau în temeiul acestui acord se suspendă. În conformitate cu articolul 3, acest regulament intră în vigoare la data publicării în *Jurnalul Oficial al Comunităților Europene*, respectiv la 15 noiembrie 1991.
- 10 Primul, al doilea, al treilea și al patrulea considerent din acest regulament reiterează motivele enumerate în preambulul Deciziei 91/586, reprodus anterior.
- 11 În conformitate cu articolul 60 din acordul de cooperare, Consiliul a adoptat Decizia 91/602/CEE din 25 noiembrie 1991 privind denunțarea Acordului de cooperare dintre Comunitatea Economică Europeană și Republica Socialistă Federativă Iugoslavia (JO L 325, p. 23). În conformitate cu articolul 2, prezenta decizie de denunțare a acordului, precum și a protocoalelor și actelor aferente acestuia, intră în vigoare la data publicării sale, respectiv la 27 noiembrie 1991.
- 12 Pentru anumite produse, printre care, cu toate acestea, nu se numără vinurile, Consiliul, prin Regulamentul (CEE) nr. 3567/91 din 2 decembrie 1991 privind regimul aplicabil

importurilor de produse origine din Republicile Bosnia-Herțegovina, Croația, Macedonia și Slovenia (JO L 342, p. 1), a acordat acestor republici beneficiul dispozițiilor comerciale echivalente, în esență, cu cele din acordul de cooperare suspendat de către Comunitate.

- 13 Regulamentul (CEE) nr. 545/92 al Consiliului din 3 februarie 1992 privind regimul aplicabil importului în Comunitate al produselor origine din Republicile Croația și Slovenia și din republicile iugoslave Bosnia-Herțegovina, Macedonia și Muntenegru (JO L 63, p. 1), a menținut aceste măsuri pentru anul 1992 și le-a extins la anumite produse agricole, printre care vinurile din struguri proaspeți încadrate la codurile NC ex 2204 21 și 2204 29 origine din republicile în cauză. Astfel, articolul 6 din Regulamentul nr. 545/92 prevede, pentru aceste vinuri, reducerea drepturilor vamale la import la valoarea de 3,2 ECU/hl sau de 3,7 ECU/hl, în limita unui contingent anual de 545 000 hl.
- 14 În temeiul articolului 1 din Regulamentul (CEE) nr. 547/92 al Consiliului din 3 februarie 1992 privind deschiderea și gestionarea contingentelor tarifare comunitare pentru anumite produse origine din Republicile Croația și Slovenia și din republicile iugoslave Bosnia-Herțegovina, Macedonia și Muntenegru (JO L 63, p. 41), drepturile vamale la importul în Comunitate al vinurilor din struguri proaspeți încadrate la codurile NC ex 2204 21 și 2204 29, origine din aceste republici, sunt suspendate de la 1 ianuarie la 31 decembrie 1992 la nivelurile de 2,4, 2,9, 3,2 sau 3,7 ECU/hl și în limita unui contingent de 545 000 hl. Articolele 2 – 4 din respectivul regulament stabilesc modalitățile de acces la contingent pentru importatorii produselor în cauză.

Acțiunea principală

- 15 Între 6 noiembrie 1990 și 27 aprilie 1992, Racke a îndeplinit formalitățile vamale în Germania pentru vinuri importate din zona de producție Kosovo și le-a plasat în regim de antrepozitare vamală într-un antrepozit privat. La 7 mai 1992, a notificat loturile puse în liberă circulație conform regimului drepturilor vamale cu rată preferențială, prevăzut în acordul de cooperare.
- 16 Cu toate acestea, printr-o decizie din 27 mai 1992, Hauptzollamt Mainz a solicitat diferența dintre rata drepturilor vamale care se aplică țărilor terțe și rata preferențială, pe motiv că vinurile au fost importate din Serbia.
- 17 Racke a introdus o acțiune împotriva acestei decizii la Finanzgericht care a admis acțiunea pentru vinurile importate înainte de 15 noiembrie 1991, dar a respins-o pentru restul, pe motiv că suspendarea, prin regulamentul în litigiu, a concesiilor comerciale acordate prin acordul de cooperare era justificată de apariția unei schimbări fundamentale a situației, anume războiul din Iugoslavia.
- 18 Racke a formulat un recurs („Revision”) împotriva acestei hotărâri la Bundesfinanzhof care analizează mai întâi dacă suspendarea unilaterală a acordului de cooperare respectă condițiile enunțate la articolul 62 alineatul (1) din Convenția de la Viena din 23 mai 1969 privind dreptul tratatelor (denumită în continuare „Convenția de la Viena”).
- 19 Articolul 62 din Convenția de la Viena prevede:

„1. O schimbare fundamentală a împrejurărilor, care a intervenit în raport cu cele existente în momentul încheierii unui tratat și care nu fusese prevăzută de către părți, nu poate fi

invocată ca motiv de încetare a valabilității tratatului sau de retragere din tratat, cu excepția cazului în care:

- a) existența acestor împrejurări a constituit o bază esențială a consimțământului părților de a fi obligate prin tratat, și
 - b) această schimbare are ca efect transformarea radicală a întinderii obligațiilor care rămân de executat în temeiul tratatului.
- ...

3. În cazul în care una dintre părți, în conformitate cu alineatele precedente, poate invoca o schimbare fundamentală a împrejurărilor ca motiv pentru încetarea valabilității unui tratat sau pentru retragerea din tratat, aceasta poate invoca respectiva schimbare, de asemenea, ca motiv pentru suspendarea aplicării tratatului.”

- 20 Conform instanței de trimitere, dezmembrarea Iugoslaviei în mai multe state noi și ostilitățile din interiorul Iugoslaviei, factori ce puteau fi considerați drept modificări de ordin politic, determinau o schimbare fundamentală a împrejurărilor esențiale aflate la baza consimțământului părților contractante obligate în temeiul acordului de cooperare. Pe de altă parte, schimbarea intervenită nu pare să modifice în mod radical întinderea obligațiilor care decurg din acordul de cooperare, care ar fi, în esență, un tratat comercial.
- 21 Bundesfinanzhof își pune întrebarea dacă, având în vedere articolul 65 din Convenția de la Viena, era permisă trecerea la suspendarea acordului de cooperare fără notificare prealabilă și fără preaviz, dacă urgența era specială și dacă perioada de timp scursă înainte de momentul plății drepturilor vamale în cauză permitea repararea eventualelor erori de procedură.
- 22 Articolul 65 alineatul (1) din Convenția de la Viena prevede că partea care, pe baza dispozițiilor din această convenție, invocă un motiv pentru încetarea valabilității unui tratat, pentru retragerea din tratat sau pentru suspendarea aplicării acestuia, trebuie să își notifice pretenția celorlalte părți la convenția menționată. Această notificare trebuie să precizeze măsura prevăzută cu privire la tratat și motivele pentru care a fost propusă. Articolul 65 alineatul (2) din Convenția de la Viena mai prevede că, în cazul în care niciuna dintre părți nu ridică nicio obiecție după o perioadă care, cu excepția unui caz de urgență specială, nu este mai mică de trei luni, de la primirea notificării, partea care a făcut notificarea poate lua măsura prevăzută, sub forma prevăzută la articolul 64. Articolul 65 alineatul (3) din Convenția de la Viena prevede că, în cazul în care una dintre părți ridică o obiecție, părțile trebuie să caute o soluție, folosind mijloacele indicate la articolul 33 din Carta Națiunilor Unite.
- 23 Având în vedere aceste considerente, Bundesfinanzhof a decis să amâne pronunțarea unei hotărâri și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:
 - „1) Este valid Regulamentul (CEE) nr. 3300/91 al Consiliului din 11 noiembrie 1991 de suspendare a concesiilor comerciale prevăzute de acordul de cooperare încheiat între CEE și Republica Socialistă Federativă Iugoslavia (JO L 315, p. 1) ?
 - 2) În cazul unui răspuns negativ la întrebarea 1:

Care sunt consecințele lipsei de validitate cu privire la aplicarea drepturilor vamale, la începutul lunii mai 1992, pentru vinurile de origine sârbă importate între mijlocul lunii noiembrie 1991 și luna aprilie 1992 și supuse regimului de antrepozitare vamală ?

Este aplicabil tratamentul vamal preferențial, în limita contingentelor, acordat în 1992 pentru vinurile originare din fosta Iugoslavie, cu excepția Serbiei ?”

Cu privire la prima întrebare

- 24 Este necesar să se observe, cu titlul introductiv, că, deși Convenția de la Viena nu este obligatorie nici pentru Comunitate și nici pentru toate statele membre, o serie de dispoziții ale Convenției de la Viena, printre care articolul 62, reflectă normele de drept internațional care stipulează, în anumite condiții, principiul conform căruia o schimbare a împrejurărilor poate determina caducitatea sau suspendarea unui tratat. Astfel, Curtea Internațională de Justiție a considerat că „Acest principiu și condițiile excepționale la care este supus au fost stabilite la articolul 62 din Convenția de la Viena privind dreptul tratatelor care poate fi considerată, din multe puncte de vedere, ca fiind o codificare a dreptului cutumiar existent cu privire la încetarea relațiilor din cadrul convenției, pe motivul unei schimbări a împrejurărilor” (Hotărârea din 2 februarie 1973, cauza privind competența în materia zonelor de pescuit, Regatul Unit c. Islanda, Culegerea de hotărâri, avize consultative și ordonanțe, 1973, p. 3, considerentul 36).

Cu privire la competența Curții

- 25 Comisia și-a exprimat îndoiala în ceea ce privește competența Curții de a hotărî cu privire la prima întrebare, având în vedere că aceasta se referă la regulamentul în litigiu în raport cu normele de drept internațional cutumiar. Chiar dacă acest regulament constituie un act adoptat de către Comunitate în sensul articolului 177 primul paragraf litera (b) din tratat, procedura preliminară nu permite cu toate acestea construirea unei argumentări bazate numai pe dreptul internațional și, în special, pe principiile ce reglementează încetarea valabilității tratatelor și suspendarea aplicării lor.
- 26 Astfel cum a stabilit deja Curtea în Hotărârea din 12 decembrie 1972, International Fruit Company și alții (21/72 – 24/72, Cul. p. 1219, considerentul 5), trebuie amintit că, în temeiul articolului 177 din tratat, competența Curții de a hotărî cu privire la validitatea actelor adoptate de către instituțiile Comunității nu poate fi limitată în funcție de motivele pe baza cărora s-ar putea contesta validitatea acestor acte.
- 27 Întrucât această competență se extinde la toate motivele care pot lipsi de validitate respectivele acte, Curtea este obligată să examineze dacă validitatea acestora poate fi afectată din cauza faptului că acestea contravin unei norme de drept internațional (Hotărârea International Fruit Company și alții, menționată anterior, considerentul 6).
- 28 Prin urmare, Curtea este competentă să se pronunțe cu privire la prima întrebare preliminară.

Cu privire la validitatea regulamentului în litigiu

- 29 Este necesar să se sublinieze faptul că întrebarea privind validitatea regulamentului în litigiu, având în vedere dreptul internațional cutumiar, a fost adresată pe cale incidentală, cu ocazia unui litigiu în care Racke solicită aplicarea regimului drepturilor vamale cu rată preferențială, prevăzut la articolul 22 din acordul de cooperare.
- 30 Prin urmare, este necesar să se examineze, mai întâi, dacă articolul 22 alineatul (4), care este aplicabil în acțiunea principală, astfel cum arată obiectul regulamentelor privind contingentele menționate în ordonanța de trimitere, este de natură să confere justițiabililor, în mod direct, dreptul la un tratament vamal preferențial.
- 31 În conformitate cu jurisprudența constantă a Curții, o dispoziție a unui acord încheiat de Comunitate cu țări terțe trebuie considerată ca fiind direct aplicabilă atunci când, având în vedere formularea sa, precum și obiectul și natura acordului, aceasta cuprinde o obligație clară și precisă care nu este subordonată, în ceea ce privește executarea sa ori efectele sale, adoptării oricărei măsuri ulterioare (a se vedea, în special, Hotărârea din 30 septembrie 1987, Demirel, 12/86, Cul. p. 3719, considerentul 14).
- 32 Pentru a se stabili dacă dispoziția din articolul 22 alineatul (4) din acordul de cooperare îndeplinește aceste criterii, este necesar să se examineze, mai întâi, formularea acesteia.
- 33 Prin însăși formularea sa, această dispoziție trebuie să fie pusă în aplicare cu ajutorul măsurilor comunitare pentru a se deschide contingentului tarifar comunitar anual, în conformitate cu normele stabilite la articolul 2 alineatele (1) și (2) din protocolul adițional, Comunitatea nedispunând de nicio marjă de apreciere în adoptarea acestor măsuri. Comunitatea este obligată să efectueze în timp util calculul exact al drepturilor vamale, în conformitate cu aceste dispoziții.
- 34 Rezultă că articolul 22 alineatul (4) din acordul de cooperare poate da naștere, având în vedere tratamentul vamal preferențial pe care îl prevede, unor drepturi pe care justițiabilii le pot invoca în fața instanțelor naționale.
- 35 De altfel, această constatare nu este contrazisă de examinarea obiectului și naturii acordului din care face parte articolul 22 alineatul (4).
- 36 Acordul de cooperare are ca obiectiv promovarea dezvoltării schimburilor comerciale între părțile contractante și eliminarea progresivă a obstacolelor care afectează majoritatea schimburilor lor comerciale. După finalizarea primei etape a acestei liberalizări, la 30 iunie 1985, protocolul adițional a stabilit regimul ulterior al schimburilor comerciale. În acest context, articolul 22 alineatul (4), astfel cum a fost modificat de articolul 4 din protocolul adițional, stabilește, pentru anumite vinuri, un contingent tarifar comunitar în limita căruia se procedează la eliminarea drepturilor vamale la importul în Comunitate.
- 37 În continuare, este necesar să se examineze dacă, atunci când un justițiabil invocă în justiție tratamentul vamal preferențial pe care i-l acordă articolul 22 alineatul (4) din acordul de cooperare modificat, aceasta poate contesta, în temeiul normelor de drept internațional cutumiar, validitatea regulamentului în litigiu care suspendă, începând cu 15 noiembrie 1991, concesiile comerciale acordate prin acest acord.
- 38 În acest sens, Consiliul susține că adoptarea regulamentului în litigiu a fost precedată, din punct de vedere logic și juridic, de adoptarea Deciziei 91/586 privind suspendarea aplicării acordului de cooperare la nivel internațional. În ceea ce privește adoptarea regulamentului

în litigiu, aceasta a devenit necesară, la rândul ei, întrucât concesiile comerciale prevăzute de acordul menționat au fost puse în aplicare, în trecut, printr-o reglementare comunitară internă.

- 39 Însă, conform Consiliului, deoarece dreptul internațional nu stabilește în mod obligatoriu modalitățile de reparare în cazul încălcării normelor de drept internațional, eventuala încălcare a acestor norme prin Decizia 91/586 nu ar conduce în mod necesar la repunerea în aplicare a acordului de cooperare și, prin urmare, la nivel comunitar, la lipsa de validitate a regulamentului în litigiu, pe motiv că este în contradicție cu acordul repus în aplicare. Astfel, încălcarea dreptului internațional ar putea fi sancționată, de asemenea, prin intermediul despăgubirilor, astfel încât acordul de cooperare ar rămâne suspendat. Prin urmare, în scopul aprecierii validității regulamentului în litigiu, Curtea nu ar avea nevoie să examineze dacă suspendarea acordului de cooperare prin Decizia 91/586 ar încălca normele de drept internațional.
- 40 Este necesar să se constate, în primul rând, că întrebarea adresată de instanța de trimitere se referă numai la validitatea regulamentului în litigiu în raport cu normele de drept internațional cutumiar.
- 41 De asemenea, este necesar să se sublinieze faptul că un acord cu o țară terță, încheiat de către Consiliu, în conformitate cu dispozițiile Tratatului CE, constituie, în ceea ce privește Comunitatea, un act adoptat de o instituție a Comunității și că dispozițiile unui astfel de acord fac parte integrantă din dreptul comunitar (Hotărârea Demirel, menționată anterior, considerentul 7).
- 42 Însă, în cazul în care regulamentul în litigiu trebuia declarat ca lipsit de validitate, concesiile comerciale acordate de dispozițiile acordului de cooperare se aplicau în continuare în ordinea juridică comunitară, până la data la care Comunitatea ar fi pus capăt acestui acord în conformitate cu normele de drept internațional aplicabile.
- 43 Prin urmare, o declarație privind lipsa de validitate a regulamentului în litigiu, pe motiv că este în contradicție cu normele de drept internațional cutumiar, ar permite justițiabililor să invoce în mod direct dreptul acestora la tratament vamal preferențial care le este conferit de acordul de cooperare.
- 44 În ceea ce privește Comisia, aceasta se îndoiește de faptul că normele de drept internațional la care face referire ordonanța de trimitere ar putea fi considerate, în lipsa unei clauze exprese în Tratatul CE, ca făcând parte din ordinea juridică comunitară. Însă, pentru a contesta validitatea unui regulament, un justițiabil s-ar putea folosi de motivele întemeiate pe relația existentă între acesta și Comunitate, dar, în schimb, nu ar avea dreptul de a invoca motive întemeiate pe raportul juridic dintre Comunitate și o țară terță, care face parte din dreptul internațional.
- 45 În acest sens, este necesar să se sublinieze că, astfel cum rezultă din Hotărârea din 24 noiembrie 1992, Poulsen și Diva Navigation (C-286/90, Cul. p. I-6019, considerentul 9), Comunitatea trebuie să își exercite competențele respectând dreptul internațional. Prin urmare, aceasta trebuie să respecte normele de drept internațional cutumiar atunci când adoptă un regulament de suspendare a concesiilor comerciale conferite printr-un acord sau în temeiul unui acord pe care Comunitatea l-a încheiat cu o țară terță.

- 46 Rezultă că normele de drept internațional cutumiar privind încetarea și suspendarea relațiilor convenționale, pe motivul unei schimbări fundamentale a împrejurărilor, sunt obligatorii pentru instituțiile Comunității și fac parte din ordinea juridică comunitară.
- 47 În continuare, este necesar să se constate faptul că, în speță, reclamantul contestă pe cale incidentală validitatea unui regulament comunitar în raport cu aceste norme, pentru a invoca drepturile care decurg în mod direct dintr-un acord al Comunității cu o țară terță. Prin urmare, prezenta cauză nu se referă la efectul direct al normelor menționate.
- 48 Într-adevăr, reclamantul invocă normele fundamentale de drept internațional cutumiar împotriva regulamentului în litigiu, care a fost adoptat în aplicarea acestor norme și care îl privează de dreptul la tratament preferențial care îi este conferit prin acordul de cooperare (a se vedea, pentru o situație asemănătoare în ceea ce privește norme de bază de natură convențională, Hotărârea din 7 mai 1991, Nakajima c. Consiliului, C-69/89, Cul. p. I-2069, considerentul 31).
- 49 Normele invocate de către justițiabil reprezintă o excepție de la principiul *pacta sunt servanda* care constituie un principiu fundamental al oricărei ordini juridice, în special a ordinii juridice internaționale. Aplicat în dreptul internațional, acest principiu impune ca orice tratat să fie obligatoriu pentru părți și să fie executat de către acestea cu bună-credință (a se vedea articolul 26 din Convenția de la Viena).
- 50 Importanța acestui principiu a fost reamintită de către Curtea Internațională de Justiție, conform căreia „stabilitatea relațiilor convenționale impune ca motivul întemeiat pe o schimbare fundamentală a împrejurărilor să fie aplicat numai în cazuri excepționale” (Hotărârea din 25 septembrie 1997, cauza privind proiectul Gabčíkovo – Nagymaros, Ungaria c. Slovaciei, considerentul 104, nepublicată încă în Culegerea de hotărâri, avize consultative și ordonanțe).
- 51 În aceste condiții, unui justițiabil nu i s-ar putea refuza, atunci când invocă în justiție drepturile care îi revin în mod direct dintr-un acord cu o țară terță, posibilitatea de a contesta validitatea unui regulament care, prin suspendarea concesiilor comerciale conferite prin acest acord, îl împiedică să se folosească de acestea și să invoce, în vederea contestării validității acestuia, obligațiile care decurg din normele de drept internațional cutumiar ce reglementează încetarea și suspendarea relațiilor convenționale.
- 52 Cu toate acestea, din cauza complexității respectivelor norme și a impreciziei anumitor concepte la care se referă, controlul judiciar, în special în cadrul unei acțiuni pentru pronunțarea unei acțiuni pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare privind aprecierea validității, trebuie să se limiteze la a stabili dacă, prin adoptarea regulamentului de suspendare, Consiliul a comis erori evidente de apreciere cu privire la condițiile de aplicare a acestor norme.
- 53 Pentru ca încetarea sau suspendarea unui acord să poată avea loc pe motivul unei schimbări fundamentale a împrejurărilor, dreptul internațional cutumiar, astfel cum este codificat la articolul 62 alineatul (1) din Convenția de la Viena, impune două condiții. În primul rând, existența acestor împrejurări trebuie să fi constituit o bază esențială a consimțământului părților de a fi obligate prin tratat; în al doilea rând, această schimbare trebuie să aibă ca efect transformarea radicală a întinderii obligațiilor care rămân de executat în temeiul tratatului.

- 54 În ceea ce privește prima condiție, este necesar să se constate că, în conformitate cu preambulul acordului de cooperare, părțile contractante sunt hotărâte „să promoveze dezvoltarea și diversificarea cooperării economice, financiare și comerciale în vederea favorizării unui echilibru sporit, precum și îmbunătățirea structurii și dezvoltării volumului schimburilor comerciale ale acestora și sporirea bunăstării popoarelor lor” și sunt conștiente „de necesitatea de a ține seama de situația nou creată prin extinderea Comunității și de a consolida legăturile de bună vecinătate existente pentru organizarea unor relații economice și comerciale mai armonioase între Comunitate și Republica Socialistă Federativă Iugoslavia.”. În temeiul acestor considerații, articolul 1 din respectivul acord prevede că acesta are „ca obiectiv promovarea unei cooperări globale între părțile contractante pentru a contribui la dezvoltarea economică și socială a Republicii Socialiste Federative Iugoslavia și pentru a favoriza consolidarea relațiilor dintre acestea”.
- 55 Având în vedere un obiectiv de o asemenea anvergură, menținerea păcii în Iugoslavia, indispensabilă relațiilor de bună vecinătate, și existența instituțiilor care să poată asigura punerea în practică a cooperării prevăzute de acord pe întregul teritoriu al Iugoslaviei constituie o condiție esențială pentru începerea și continuarea cooperării prevăzute de acord.
- 56 În ceea ce privește cea de-a doua condiție, nu rezultă că, prin constatarea, în al doilea considerent din regulamentul în litigiu, conform căreia „continuarea ostilităților și consecințele acestora asupra relațiilor economice și comerciale, atât între republicile Iugoslaviei, cât și cu Comunitatea, constituie o schimbare radicală a condițiilor în care Acordul de cooperare între Comunitatea Economică Europeană și Republica Socialistă Federativă Iugoslavia și protocoalele acestuia au fost încheiate” și „acestea contestă aplicarea lor”, Consiliul ar fi comis o eroare evidentă de apreciere.
- 57 Cu toate că este adevărat, conform afirmațiilor făcute de către Racke, că trebuia să se mențină un anumit volum de schimburi comerciale cu Iugoslavia și că s-ar fi putut acorda în continuare concesiile tarifare de către Comunitate, totuși, astfel cum arată avocatul general la punctul 93 din concluziile sale, aplicarea normelor de drept internațional cutumiar în cauză nu este condiționată de imposibilitatea de executare a unei obligații și acordarea în continuare a preferințelor, în vederea stimulării schimburilor comerciale, nu mai era justificată, având în vedere faptul că Iugoslavia era în proces de dezmembrare.
- 58 În ceea ce privește întrebarea formulată în ordonanța de trimitere, de a ști dacă, în conformitate cu articolul 65 din Convenția de la Viena, este licit să se procedeze la suspendarea acordului de cooperare fără notificare și fără preaviz, este necesar să se constate că, în declarațiile comune din 5, 6 și 28 octombrie 1991, Comunitatea și statele membre au anunțat că vor adopta măsuri restrictive împotriva acelor părți care nu vor respecta acordul de încetare a focului din 4 octombrie 1991 pe care l-au semnat în prezența președintelui Consiliului și a președintelui Conferinței privind Iugoslavia; de asemenea, în cursul încheierii acestui acord, Comunitatea a făcut cunoscut faptul că va pune capăt acordului de cooperare în cazul nerespectării acordului de încetare a focului (*Bul. CE* 10-1991, punctele 1.4.6, 1.4.7 și 1.4.16).
- 59 Cu toate că aceste declarații nu îndeplinesc cerințele formale prevăzute la articolul 65 din Convenția de la Viena, este necesar să se reamintească faptul că cerințele procedurale specifice prevăzute la acest articol nu fac parte din dreptul internațional cutumiar.

- 60 Prin urmare, este necesar să se constate că examinarea primei întrebări nu a relevat niciun element de natură să afecteze validitatea regulamentului de suspendare.
- 61 Având în vedere răspunsul dat la prima întrebare preliminară, nu mai este necesar să se pronunțe cu privire la a doua întrebare.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 62 Cheltuielile efectuate de către Consiliu și Comisie, care au prezentat observații Curții, nu pot face obiectul unei rambursări. Întrucât procedura are, în raport cu părțile în 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 întrebarea care i-a fost adresată de către Bundesfinanzhof, prin Ordonanța din 7 martie 1996, hotărăște:

Examinarea întrebărilor adresate nu a relevat niciun element de natură să afecteze validitatea Regulamentului (CEE) nr. 3300/91 al Consiliului din 11 noiembrie 1991 de suspendare a concesiilor comerciale prevăzute de Acordul de cooperare dintre Comunitatea Economică Europeană și Republica Socialistă Federativă Iugoslavia.

Rodríguez Iglesias	Gulmann	Ragnemalm	Wathelet
Moitinho de Almeida	Kapteyn	Murray	Edward
Hirsch	Jann		Sevón

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 16 iunie 1998.

Grefier	Președinte
R. Grass	G. C. Rodríguez Iglesias