

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL

ELEANOR SHARPSTON

prezentate la 10 septembrie 2009¹

1. Înainte de aderarea la Uniunea Europeană, Finlanda a încheiat acorduri bilaterale privind investițiile cu Federația Rusă², cu Belarus³, cu China⁴, cu Malaysia⁵, cu Sri Lanka⁶ și cu Uzbekistan⁷. Aceste convenții garantează investitorilor celor două părți libertatea de transfer al plăților cu privire la o investiție în valută liber convertibilă⁸.

2. Comisia apreciază că o asemenea liberă circulație a capitalurilor, fără a fi supusă vreunei restricții, este incompatibilă cu articolul 57 alineatul (2) CE, cu articolul 59 CE și cu articolul 60 alineatul (1) CE, care prevăd posibilitatea Consiliului de a limita, în anumite condiții, circulația capitalurilor și plățile având ca destinație țări terțe sau provenind din țări terțe. Aceasta consideră că Finlanda ar fi trebuit să renegocieze aceste acorduri în conformitate cu articolul 307 al doilea paragraf CE pentru a respecta dreptul

comunitar și pentru a crea mecanisme care să permită Consiliului să stabilească posibile restricții viitoare.

3. Prin urmare, Comisia solicită Curții să constate că, prin faptul că nu a recurs la mijloacele corespunzătoare pentru a elimina aceste incompatibilități, Finlanda nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 307 al doilea paragraf CE.

4. Comisia a formulat acțiuni similare în constatarea neîndeplinirii obligațiilor împotriva Austriei și Suediei. Hotărârile în aceste cauze au fost pronunțate la 3 martie 2009⁹. Prezenta acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor se referă, în fond, la aceleași probleme care au făcut obiectul acelor acțiuni.

1 — Limba originală: engleza.

2 — Nr. 58/1991, semnat la 8 februarie 1989 și intrat în vigoare la 15 august 1991.

3 — Nr. 89/1994, semnat la 28 octombrie 1992 și intrat în vigoare la 11 decembrie 1994.

4 — Nr. 4/1986, semnat la 4 septembrie 1984 și intrat în vigoare la 26 ianuarie 1986.

5 — Nr. 79/1987, semnat la 15 aprilie 1985 și intrat în vigoare la 3 ianuarie 1988.

6 — Nr. 54/1987, semnat la 27 aprilie 1985 și intrat în vigoare la 25 octombrie 1994.

7 — Nr. 74/1993, semnat la 1 octombrie 1992 și intrat în vigoare la 22 octombrie 1993.

8 — În plus, a se vedea în general: T. Eilmansberger, „Bilateral Investment Treaties and EU Law”, în *Common Market Law Review*, 2009, p. 383-429, și, în special, cu privire la unele elemente prezente în această cauză, p. 409-413.

9 — Hotărârile Comisia/Austria (C-205/06, Rep., p. I-1301) și Comisia/Suedia (C-249/06, Rep., p. I-1335).

5. Prin urmare, analiza pe care o vom efectua în aceste concluzii se va baza în esență pe opinia Curții exprimată în cele două hotărâri. Totuși, vom examina în mod specific elementul nou-adus de această cauză, și anume impactul unei clauze care garantează protejarea investițiilor *în limitele legislației naționale a părții contractante* (denumită în continuare „clauza în litigiu”) inclusă de Finlanda în acordurile în litigiu¹⁰:

„Fiecare parte contractantă garantează în orice condiții, în limitele permise de propriile sale legi și decrete și în conformitate cu dreptul internațional, un tratament rezonabil și adecvat investițiilor realizate de cetățenii sau de societățile celeilalte părți contractante.”¹¹

6. Vom examina, în special, dacă, după cum susține guvernul finlandez, expresia „în limitele permise de propriile sale legi și decrete” ar acorda Finlandei dreptul să aplice restricții privind circulația capitalurilor și plățile, astfel cum sunt prevăzute la articolul 57 alineatul (2) CE, la articolul 59 CE și la articolul 60 alineatul (1) CE.

10 — Comisia observă că această clauză nu este inclusă în acordurile încheiate cu Belarus, cu Federația Rusă și cu Uzbekistan, în timp ce Finlanda susține că este inclusă în toate acordurile, cu excepția celui încheiat cu Federația Rusă. Având în vedere concluzia la care am ajuns, nu am analizat suplimentar acest aspect.

11 — Articolul 3 din acordul cu Sri Lanka. Este evident că aceasta este o versiune tipică a clauzei în litigiu.

7. În cazul unui răspuns afirmativ, Finlanda nu încalcă obligațiile care îi revin în temeiul articolului 307 al doilea paragraf CE¹². Această dispoziție obligă statele membre să recurgă la toate mijloacele corespunzătoare pentru a elimina incompatibilitățile cu dreptul comunitar constatate în convențiile încheiate anterior aderării acestora. La nevoie, statele membre trebuie să își acorde reciproc sprijin în vederea atingerii acestui scop și să adopte, dacă este cazul, o poziție comună¹³.

Dispoziții legale aplicabile

Convenția de la Viena cu privire la dreptul tratatelor

8. Articolul 31 din Convenția de la Viena cu privire la dreptul tratatelor¹⁴ cuprinde o normă generală de interpretare a tratatului:

„1. Un tratat trebuie să fie interpretat cu bună-credință potrivit sensului obișnuit ce urmează a fi atribuit termenilor tratatului în

12 — Cu excepția, după caz, a convențiilor cu Belarus, cu Federația Rusă și cu Uzbekistan: a se vedea nota de subsol 10 de mai sus.

13 — A se vedea Hotărârea Comisia/Austria, punctele 32 și 34, și Hotărârea Comisia/Suedia, punctele 33 și 35, ambele citate la nota de subsol 9.

14 — Încheiată la Viena la 23 mai 1969 și intrată în vigoare la 27 ianuarie 1980, UN Doc.A/Conf.39/27, 1155 UNTS 331, 8 ILM 679 (1969) (denumită în continuare „Convenția de la Viena”).

contextul lor și în lumina obiectului și scopului său.

b) de orice practică urmată ulterior în aplicarea tratatului prin care este stabilit acordul părților în privința interpretării tratatului;

2. În vederea interpretării unui tratat, contextul cuprinde, în afară de text, preambul și anexe:

c) de orice regulă pertinentă de drept internațional aplicabilă în relațiile dintre părți.

a) orice acord în legătură cu tratatul și care a intervenit între părți cu prilejul încheierii tratatului;

4. Un termen va fi înțeles într-un sens special dacă este stabilit că aceasta a fost intenția părților.”

b) orice instrument stabilit de către una sau mai multe părți cu prilejul încheierii tratatului și acceptat de celelalte părți ca instrument având legătură cu tratatul.

9. Articolul 62 din Convenția de la Viena prevede posibilele situații în cazul unei schimbări fundamentale a împrejurărilor (clauza *rebus sic stantibus*):

3. Se va ține seama, odată cu contextul:

a) de orice acord ulterior intervenit între părți cu privire la interpretarea tratatului sau la aplicarea dispozițiilor sale;

„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 părți, nu poate fi invocată ca motiv de a pune capăt tratatului sau a se retrage din el afară numai dacă:

- a) existența acestor împrejurări a constituit o bază esențială a consimțământului de a se lega prin tratat și capăt unui tratat sau pentru a se retrage din el, ea poate s-o invoce de asemenea pentru suspendarea aplicării tratatului.”
- b) această schimbare a avut ca efect transformarea radicală a naturii obligațiilor care rămân de executat în virtutea tratatului.

Tratatul CE

2. O schimbare fundamentală a împrejurărilor nu poate fi invocată ca motiv pentru a pune capăt tratatului sau a se retrage din el:

10. Articolul 57 alineatul (2) CE prevede:

- a) dacă este vorba despre un tratat care stabilește o frontieră sau
- b) dacă schimbarea fundamentală rezultă dintr-o violare de către partea care o invocă, fie a unei obligații din tratat, fie a oricărei alte obligații internaționale față de oricare altă parte la tratat.

„Depunând eforturi pentru a realiza obiectivul liberei circulații a capitalurilor între statele membre și țări terțe, în cea mai mare măsură posibilă și fără a aduce atingere celorlalte capitole ale prezentului tratat, hotărând cu majoritate calificată la propunerea Comisiei, Consiliul poate să adopte măsuri referitoare la circulația capitalurilor având ca destinație țări terțe sau provenind din țări terțe, în cazul în care acestea implică investiții directe, inclusiv investițiile imobiliare, stabilirea, prestarea de servicii financiare sau admiterea de valori mobiliare pe piețele de capital. Pentru adoptarea acelor măsuri [care], întemeiate fiind pe dispozițiile prezentului alineat, sunt mai puțin favorabile decât cele în vigoare în dreptul comunitar în ceea ce privește liberalizarea circulației capitalurilor având ca destinație țări terțe sau provenind din țări terțe, este necesară unanimitatea.”

3. Dacă o parte poate, potrivit paragrafelor precedente, să invoce o schimbare fundamentală a împrejurărilor ca motiv pentru a pune

11. Articolul 59 CE prevede:

„În cazul în care, în împrejurări excepționale, circulația capitalurilor provenind din țările terțe sau destinate acestora provoacă sau amenință să provoace dificultăți grave în funcționarea uniunii economice și monetare, Consiliul, hotărând cu majoritate calificată la propunerea Comisiei și după consultarea BCE, poate adopta, în raport cu țările terțe, măsurile de salvagardare pentru o perioadă de până la șase luni, în cazul în care aceste măsuri sunt strict necesare.”

12. Articolul 60 alineatul (1) CE prevede:

„În cazul în care, în situațiile menționate la articolul 301, este considerată necesară o acțiune a Comunității, Consiliul, în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 301, poate adopta în raport cu țările terțe respective măsurile urgente necesare în ceea ce privește circulația capitalurilor și plățile.”

13. Articolul 307 CE prevede:

„Dispozițiile prezentului tratat nu aduc atingere drepturilor și obligațiilor care rezultă din convențiile încheiate până la 1 ianuarie 1958 sau, pentru statele membre aderente, înainte de data aderării acestora, între unul sau mai multe state membre pe de o parte și una sau mai multe țări terțe pe de altă parte.

În măsura în care aceste convenții nu sunt compatibile cu prezentul tratat, statul sau statele membre în cauză recurg la toate mijloacele corespunzătoare pentru a elimina incompatibilitățile constatate. La nevoie, statele membre își acordă reciproc sprijin în vederea atingerii acestui scop și adoptă, dacă este cazul, o poziție comună.

În aplicarea convențiilor menționate la primul paragraf, statele membre iau în considerare faptul că avantajele consimțite prin prezentul tratat de fiecare dintre statele membre fac parte integrantă din instituirea Comunității și, din această cauză, sunt inseparabil legate de crearea instituțiilor comune, de atribuirea de competențe în favoarea acestora și de acordarea aceluiași avantaj de către toate celelalte state membre.”

Procedura

14. Ca răspuns la scrisoarea de punere în întârziere din 7 mai 2004, la avizul motivat din 16 martie 2005 și la avizul motivat complementar din 4 iulie 2006, guvernul finlandez a continuat să susțină că dispozițiile în cauză din convențiile bilaterale privind investițiile erau conforme cu obligațiile care îi reveneau în temeiul articolului 57 alineatul (2) CE, al articolului 59 CE și al articolului 60 alineatul (1) CE. Prin urmare, nu a considerat necesară adoptarea vreunei măsuri în temeiul articolului 307 CE în vederea eliminării presupuselor incompatibilități¹⁵.

15. La 20 februarie 2007, Comisia a introdus prezenta acțiune.

16. Aceasta solicită Curții:

- să constate că, prin faptul că nu a recurs la mijloacele corespunzătoare, în conformitate cu articolul 307 al doilea paragraf CE, pentru eliminarea incompatibilităților privind dispozițiile referitoare la transferuri ce figurează în acordurile bilaterale

privind investițiile încheiate cu Federația Rusă (fosta Uniune Sovietică), cu Belarus, cu China, cu Malaysia, cu Sri Lanka și cu Uzbekistan, Republica Finlanda nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 307 CE;

- să oblige Republica Finlanda la plata cheltuielilor de judecată.

17. Guvernele austriac, finlandez, german, maghiar, lituanian și suedez, precum și Comisia au depus observații scrise.

18. Guvernul finlandez a depus o cerere de audiere pe care a retras-o ulterior. Prin urmare, nu a mai avut loc o ședință.

Incompatibilitatea convențiilor cu Tratatul CE

19. Finlanda și statele membre interveniente susțin că, în absența oricărei măsuri adoptate

15 — Prin scrisoarea din 27 octombrie 2006, Finlanda a informat Comisia că a încheiat un nou acord bilateral privind investițiile cu China, care urma să intre în vigoare la 15 noiembrie 2006. Cu toate acestea, nu a prezentat Comisiei o copie a textului și nici nu a indicat dacă data de intrare în vigoare era definitivă. Așa stau lucrurile.

de Consiliu împotriva țărilor terțe vizate, pretinsa încălcare este pur ipotetică, deoarece nu există „incompatibilități constatate” în sensul articolului 307 al doilea paragraf CE. Doar în cazul în care Comisia constată existența unei asemenea incompatibilități se naște obligația statelor membre de a elimina „incompatibilitățile constatate”. Același argument a fost prezentat de guvernele austriac și suedez și de statele membre interveniente, inclusiv de Finlanda, în cauzele în care s-au pronunțat Hotărârile Comisia/Austria și Comisia/Suedia¹⁶.

raport cu statele terțe într-un domeniu identic sau conex cu cel reglementat de un acord anterior încheiat între un stat membru și un stat terț, pun în evidență o incompatibilitate cu acordul menționat atunci când, pe de o parte, acesta nu prevede nicio dispoziție care să permită statului membru respectiv să își exercite drepturile și să își îndeplinească obligațiile în calitate de membru al Comunității și atunci când, pe de altă parte, nu există niciun mecanism de drept internațional care să permită acest lucru”¹⁷.

20. Deși nu a răspuns explicit la acest argument, Curtea a statuat că, pentru a asigura efectul util al articolului 57 alineatul (2) CE, al articolului 59 CE și al articolului 60 alineatul (1) CE, este necesar ca măsurile care restrâng libera circulație a capitalurilor să poată fi aplicate imediat, în cazul în care ar fi adoptate de Consiliu, în privința statelor vizate, și care pot fi chiar anumite state dintre cele care au încheiat cu statul membru vizat unul dintre acordurile în cauză. Prin urmare, se pare că argumentul „nu au fost (încă) stabilite incompatibilități” nu a fost considerat relevant.

22. Vom analiza pe rând fiecare dintre aceste condiții de incompatibilitate.

Acordurile în cauză conțin o dispoziție care permite Finlandei să își exercite drepturile și să își îndeplinească obligațiile în calitate de membru al Comunității?

21. Curtea a arătat în continuare că „aceste competențe ale Consiliului, care constau în adoptarea unilaterală de măsuri restrictive în

23. Este cunoscut faptul că aceste acorduri nu conțin dispoziții care să rezerve în mod clar Comunității posibilitatea să aplice restricții privind circulația capitalurilor și plățile, astfel cum sunt prevăzute la articolul 57 alineatul (2) CE, la articolul 59 CE și la articolul 60 alineatul (1) CE.

16 — Hotărârea Comisia/Austria, punctele 18-23, și Hotărârea Comisia/Suedia, punctele 17-21, ambele citate la nota de subsol 9.

17 — Hotărârea Comisia/Austria, punctul 37, și Hotărârea Comisia/Suedia, punctul 38, ambele citate la nota de subsol 9.

24. Guvernele finlandez și lituanian continuă totuși să susțină că clauza în litigiu permite Finlandei să respecte măsurile restrictive adoptate de Consiliu în temeiul acestor dispoziții ale Tratatului CE.

25. Guvernul finlandez susține că aceste dispoziții ar putea fi aplicate imediat, întrucât orice măsuri restrictive adoptate de Consiliu ar face parte din legislația finlandeză la care face trimitere clauza respectivă, în temeiul principiului efectului direct al dreptului comunitar. Împrejurarea în care Comunitatea nu este parte la acordul respectiv este lipsită de importanță. La rândul său, guvernul lituanian amintește că dreptul comunitar face parte din dreptul național.

26. Cu toate acestea, în opinia noastră, problema nu este aceea de a stabili dacă (situație care se regăsește în realitate) dreptul comunitar face parte din dreptul național. Mai degrabă, elementul crucial al acestui litigiu este acela de a stabili dacă potențiala posibilitate a Finlandei de a se prevala de expresia „în limitele permise de propriile sale legi și decrete” față de statele terțe cu care a încheiat aceste acorduri constituie o *garanție suficientă* că ar putea fi aplicate restricțiile privind circulația capitalurilor și plățile, care implică state terțe, astfel cum sunt prevăzute la articolul 57 alineatul (2) CE, la articolul 59 CE și la articolul 60 alineatul (1) CE.

27. Considerăm că răspunsul este negativ. În mod asemănător avocatului general Poirares

Maduro, apreciem că aplicarea articolului 307 CE nu este garantată în mod adecvat prin interpretarea neclară a clauzelor dintr-o convenție internațională¹⁸. Mai degrabă, articolul 307 CE are „un domeniu general de aplicare și se aplică în cazul oricărei convenții internaționale, indiferent de obiect, care *poate afecta* aplicarea tratatului”¹⁹.

28. În acest context, am dori să facem o paralelă cu jurisprudența Curții cu privire la transpunerea necorespunzătoare a directivelor de către un stat membru.

29. Conform unei jurisprudențe constante, deși un stat membru nu trebuie în mod necesar să ia măsuri legislative pentru a transpune o directivă, este la fel de important faptul ca dreptul național în cauză să *garanteze efectiv* că directiva va fi aplicată integral, că situația juridică determinată de dreptul național este suficient de clară și precisă și că beneficiarii își cunosc pe deplin drepturile și, după caz, le pot invoca în fața instanțelor naționale²⁰.

18 — Concluziile prezentate în cauzele Comisia/Austria și Comisia/Suedia, ambele citate la nota de subsol 9, punctul 62.

19 — Hotărârea Curții din 14 octombrie 1980, Burgoa (812/79, Rec., p. 2787, punctul 6) (sublinierea noastră), și Hotărârea Curții din 5 noiembrie 2002, Comisia/Regatul Unit (C-466/98, Rec., p. I-9427, punctul 23 și jurisprudența citată).

20 — A se vedea Hotărârea Curții din 9 septembrie 2004, Comisia/Spania (C-70/03, Rec., p. I-7999, punctul 15 și jurisprudența citată). Cu titlu de exemplu, Curtea a stabilit că „existența principiilor generale de drept constituțional sau administrativ” (Hotărârea Curții din 23 mai 1985, Comisia/Germania, 29/84, Rec., p. 1661, punctul 23) sau a „unui context juridic general” (Hotărârea din 20 mai 1992, Comisia/Tările de Jos, C-190/90, Rec., p. I-3265, punctul 17) pot fi suficiente pentru transpunerea directivei, cu condiția să îndeplinească aceste condiții minime.

30. De asemenea, Curtea a statuat că simpla existență a unei practici administrative conforme cu directiva²¹ sau posibilitatea interpretării dreptului național în conformitate cu directiva, de către autoritățile judecătorești²², nu exonerează statul membru de obligația de a pune în aplicare măsuri obligatorii și corespunzătoare în vederea transpunerii. Curtea a arătat că nu trebuie să existe nicio posibilitate, practică sau chiar teoretică, prin care modul în care a fost transpusă directiva să pună în pericol punerea în aplicare adecvată a normelor pe care aceasta le prevede²³.

31. În plus, Curtea a arătat în mod clar că un stat membru nu poate invoca efectul direct al directivelor pentru a se apăra în cazul în care i se impută că nu a transpus integral directiva²⁴.

32. În opinia noastră, aceste principii pot fi și ar trebui să fie aplicate, *mutatis mutandis*, în prezenta cauză. Astfel, se pare că, în Hotărârile Comisia/Austria și Comisia/Suedia, Curtea a adoptat un standard foarte asemănător celui stabilit de jurisprudență; aceasta a solicitat efectiv o *garanție* în sensul că, la nevoie, pot fi aplicate restricții privind circulația capitalurilor și plățile, astfel cum sunt prevăzute la articolul 57 alineatul (2) CE, la

articolul 59 CE și la articolul 60 alineatul (1) CE²⁵.

33. Considerăm că Finlanda nu poate furniza o asemenea garanție.

34. În mod clar, posibilitatea acestuia de a proceda astfel ar depinde, în cele din urmă, de modul în care o instanță internațională sau un tribunal arbitral interpretează expresia „în limitele permise de propriile sale legi și decrete”. Conform unei jurisprudențe constante, un tratat internațional trebuie interpretat în funcție de termenii utilizați în redactare și ținând seama de obiectivele acestuia. Articolul 31 din Convenția de la Viena²⁶, care exprimă în acest sens dreptul internațional cutumiar general²⁷, prevede că un tratat trebuie să fie interpretat cu bunăcredință potrivit sensului obișnuit ce urmează a fi atribuit termenilor tratatului în contextul lor și în lumina obiectului și a scopului său²⁸. În temeiul acestei dispoziții, este posibilă prezentarea unui argument în vederea convingerii unei instanțe internaționale sau a unui tribunal arbitral să interpreteze clauza în litigiu în sensul că face trimitere la dreptul comunitar.

21 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 15 martie 1990, Comisia/Țările de Jos (C-339/87, Rec., p. I-851, punctul 36).

22 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 27 octombrie 1993, Steenhorst-Neerings (C-338/91, Rec., p. I-5475, punctele 32-34).

23 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 9 aprilie 1987, Comisia/Italia (363/85, Rec., p. 1733, punctele 10 și 12).

24 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 6 mai 1980, Comisia/Belgia (102/79, Rec., p. 1473, punctul 12), Hotărârea din 25 iulie 1991, Emmott (C-208/90, Rec., p. I-4269, punctul 20), și Hotărârea din 20 martie 1997, Comisia/Germania (C-96/95, Rec., p. I-1653, punctul 37).

25 — A se vedea Hotărârea Comisia/Austria, punctele 38 și 40, și Hotărârea Comisia/Suedia, punctele 39 și 41, ambele citate la nota de subsol 9.

26 — A se vedea punctul 8 și nota de subsol 14 de mai sus.

27 — A se vedea, de exemplu, Curtea Internațională de Justiție, Suveranitatea asupra Pulau Ligitan și Pulau Sipadan (Indonezia/Malaysia), hotărâre, C.I.J. Recueil 2002, p. 625, punctul 37.

28 — A se vedea Hotărârea Curții din 20 noiembrie 2001, Jany și alții (C-268/99, Rec., p. I-8615, punctul 35), și Hotărârea Curții din 10 ianuarie 2006, IATA și ELFAA (C-344/04, Rec., p. I-403, punctul 40).

35. Totuși, apreciem acest fapt ca fiind prea incert. Fără a fi necesară analizarea detaliată a acestui element, nu considerăm că aplicarea articolului 31 din Convenția de la Viena sau a oricărei alte norme relevante de interpretare a tratatului poate asigura o garanție suficientă că Finlanda ar putea aplica restricții privind circulația capitalurilor și plățile, astfel cum sunt prevăzute la articolul 57 alineatul (2) CE, la articolul 59 CE și la articolul 60 alineatul (1) CE. Simpla posibilitate că o instanță internațională sau un tribunal arbitral ar putea să interpreteze clauza în litigiu în acest sens nu este suficientă pentru a exonera Finlanda de obligațiile care îi revin.

37. Prin urmare, considerațiile Curții cu privire la clauza pe care Austria a intenționat să o introducă în acordurile viitoare nu pot fi aplicate prin analogie.

38. În concluzie, acordurile în cauză nu cuprind o dispoziție care să permită Finlandei să își exercite drepturile și să își îndeplinească obligațiile în calitate de membru al Comunității.

36. În schimb, în Hotărârea Comisia/Austria, Curtea a arătat că Austria a intenționat să includă în acordurile privind investițiile în curs de negociere sau cu ocazia înnoirii acordurilor existente o clauză care ar rezerva anumite competențe organizațiilor regionale și ar permite, prin urmare, să se aplice orice măsuri de restrângere a circulației capitalurilor și a plăților care ar fi adoptate de Consiliu. Curtea a admis că o astfel de clauză ar trebui, în principiu, să fie considerată că poate elimina incompatibilitatea constatată²⁹. O clauză cu asemenea caracteristici este însă destul de diferită de dispoziția în litigiu.

Există un mecanism de drept internațional care permite Finlandei să își exercite drepturile și să își îndeplinească obligațiile în calitate de membru al Comunității?

29 — Hotărârea Comisia/Austria, citată la nota de subsol 9, punctele 40 și 41. Totuși, Curtea a arătat că era cert că Austria nu a inițiat niciun demers, „în termenul prevăzut de [Comisie] în avizul motivat, în raport cu statele terțe respective pentru a elimina riscul de conflict cu măsurile pe care le poate adopta Consiliul în temeiul articolului 57 alineatul (2) CE, al articolului 59 CE și al articolului 60 alineatul (1) CE, risc care ar putea fi generat de aplicarea acordurilor privind investițiile încheiate cu aceste state terțe (punctul 42)”.

39. Guvernele lituanian și maghiar apreciază că un stat membru ar putea adopta măsuri restrictive prin recurgerea la variantele oferite de dreptul internațional, precum suspendarea

sau denunțarea unui tratat prin aplicarea clauzei *rebus sic stantibus*³⁰.

pentru a garanta că măsurile adoptate de Consiliu ar putea fi aplicate în mod util”³³.

40. În cauzele Comisia/Austria și Comisia/Suedia, statele membre pârâte au prezentat diferite mecanisme prevăzute de dreptul internațional, inclusiv clauza *rebus sic stantibus*, cu privire la care au susținut că le permit să își exercite drepturile și să își îndeplinească obligațiile în calitate de membru al Comunității³¹.

41. Curtea a respins categoric aceste argumente³². Curtea a statuat că mecanismele identificate de Austria și de Suedia nu par să garanteze că își vor putea îndeplini obligațiile comunitare, din două motive: „În primul rând, durata inerentă oricărei negocieri internaționale care ar fi necesară pentru rediscutarea acordurilor în cauză este prin natura sa incompatibilă cu efectul util al acestor măsuri. În al doilea rând, posibilitatea de a recurge la alte mijloace oferite de dreptul internațional, precum suspendarea acordurilor ori chiar denunțarea acordurilor în cauză sau a unora dintre clauzele acestora, este prea nesigură din punctul de vedere al efectelor

42. Încheiem prin a arăta că nu există niciun mecanism de drept internațional care să garanteze că Finlanda va putea să își exercite drepturile și să își îndeplinească obligațiile în calitate de membru al Comunității.

Concluzie cu privire la incompatibilitatea convențiilor cu dreptul CE

43. Acordurile în cauză nu conțin dispoziții exprese care să permită Finlandei să își exercite drepturile și să își îndeplinească obligațiile în calitate de membru al Comunității. În plus, nu există niciun mecanism de drept internațional care să garanteze că Finlanda va putea proceda în acest mod. Prin urmare, concluzia noastră este că acordurile în litigiu sunt incompatibile cu competențele Consiliului de a aplica restricții privind circulația capitalurilor și plățile, astfel cum sunt prevăzute la articolul 57 alineatul (2) CE, la articolul 59 CE și la articolul 60 alineatul (1) CE și că Finlanda are obligația de a adopta măsurile prevăzute la articolul 307 al doilea paragraf CE.

30 — A se vedea articolul 62 din Convenția de la Viena, citată la punctul 9 de mai sus.

31 — A se vedea Concluziile avocatului general Poiares Maduro prezentate în cauzele Comisia/Austria și Comisia/Suedia, ambele citate la nota de subsol 9, punctele 55-62.

32 — Hotărârea Comisia/Austria, punctele 38-40, și Hotărârea Comisia/Suedia, punctele 39-41, ambele citate la nota de subsol 9.

33 — A se vedea și Hotărârea Curții Internaționale de Justiție, proiectul Gabčíkovo – Nagymaros (Ungaria/Slovacia), hotărâre, C.I.J. Recueil 1997, p. 7, punctul 104: „Faptul că articolul 62 din Convenția de la Viena privind dreptul tratatelor este redactat în termeni negativi și condiționali indică, în mod clar, de altfel, faptul că stabilitatea relațiilor convenționale impune ca motivul reprezentat de o schimbare fundamentală a circumstanțelor să nu se poată aplica decât în cazuri excepționale”, citată de Curtea de Justiție în Hotărârea din 16 iunie 1998, Racke (C-162/96, Rec., p. I-3655, punctul 50).

A adoptat Finlanda măsurile adecvate prevăzute la articolul 307 al doilea paragraf CE?

capăt acordurilor bilaterale privind investițiile care făceau obiectul litigiilor respective.

44. Finlanda a susținut permanent că acordurile bilaterale privind investițiile, care fac obiectul litigiului, nu sunt incompatibile cu tratatul și că, prin urmare, nu este necesară adoptarea niciunei măsuri în temeiul articolului 307 al doilea paragraf CE. Este cert că, în realitate, Finlanda nu a recurs la niciun mijloc în conformitate cu această dispoziție.

45. Guvernele austriac, maghiar și german susțin că, având în vedere importanța economică și politică a acordurilor bilaterale privind investițiile care fac obiectul litigiului, posibilitatea de a le pune capăt în scopul respectării dreptului comunitar poate fi privită doar ca o ultimă soluție. Într-adevăr, faptul de a li se pune capăt ar fi un act disproporționat, având în vedere caracterul în general temporar al măsurilor restrictive.

46. În Hotărârile Comisia/Austria și Comisia/Suedia, Curtea nu a statuat că statele membre pârâte erau obligate să pună

47. Curtea doar a arătat că incompatibilitățile cu tratatul generate de acele convenții bilaterale privind investițiile nu erau limitate la statele membre pârâte din fiecare caz. În consecință, Curtea a arătat că, în conformitate cu articolul 307 al doilea paragraf CE, la nevoie, statele membre își acordă reciproc sprijin în vederea eliminării incompatibilităților constatate și adoptă, dacă este cazul, o poziție comună. Curtea a adăugat că, în cadrul responsabilității ce revine Comisiei în temeiul articolului 211 CE de a veghea la aplicarea dispozițiilor tratatului, aceasta este competentă să ia orice inițiativă care ar putea facilita acordarea de sprijin reciproc între statele membre și adoptarea, dacă este cazul, a unei poziții comune³⁴.

48. Aceste observații se aplică și în această cauză.

49. În plus, în cauza Comisia/Portugalia³⁵, Curtea a explicat cum poate fi remediată o încălcare a articolului 307 CE. Aceasta a arătat că, deși, în contextul articolului 307 CE,

³⁴ — Hotărârea Comisia/Austria, punctele 43 și 44, și Hotărârea Comisia/Suedia, punctele 43 și 44 (ambele citate la nota de subsol 9).

³⁵ — Hotărârea din 4 iulie 2000, Comisia/Portugalia (C-62/98, Rec., p. I 5171).

„statele membre au libertatea de a alege măsurile corespunzătoare care trebuie luate, acestea au totuși obligația de a elimina toate incompatibilitățile existente între o convenție precomunitară și Tratatul CE. Dacă un stat membru se confruntă cu dificultăți care fac imposibilă modificarea unei convenții, nu poate fi [...] exclusă obligația de a denunța acea convenție”³⁶. Ca răspuns la argumentul Portugaliei că o asemenea denunțare ar implica o nerespectare disproporționată a intereselor sale de politică externă, Curtea a arătat că echilibrul dintre interesele de politică externă ale unui stat membru și interesul comunitar este prevăzut deja la articolul 307 CE, în măsura în care această dispoziție „permite unui stat membru să nu aplice o dispoziție comunitară pentru a respecta drepturile statelor terțe ce rezultă dintr-o convenție anterioară și să își îndeplinească obligațiile care îi revin în temeiul acestei convenții. De asemenea, acest articol le permite să aleagă mijloacele corespunzătoare prin care convenția în cauză să devină conformă cu dreptul comunitar”³⁷.

50. Prin urmare, în încheiere, apreciem că, prin faptul că nu a recurs la mijloacele corespunzătoare în conformitate cu articolul 307 al doilea paragraf CE pentru eliminarea incompatibilităților privind dispozițiile referitoare la transferuri ce figurează în

acordurile bilaterale privind investițiile încheiate cu Federația Rusă (fosta Uniune Sovietică), cu Belarus, cu China, cu Malaysia, cu Sri Lanka și cu Uzbekistan, Republica Finlanda nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 307 CE.

Principiul nediscriminării

51. Guvernele german și maghiar susțin că stabilirea unei incompatibilități în temeiul articolului 307 al doilea paragraf CE ar fi contrară principiului liberei concurențe în cadrul pieței interne și principiului nediscriminării. Atât Finlanda, cât și cetățenii și societățile din UE cărora li se adresează tratatele ar fi dezavantajați față de alte state membre și față de alte persoane cărora le sunt aplicabile acorduri bilaterale privind investițiile care *nu* au fost criticate de Comisie.

52. Potrivit unei jurisprudențe constante, principiul nediscriminării impune ca situații comparabile să nu fie tratate în mod diferit și ca situații diferite să nu fie tratate în același

36 — Hotărârea Comisia/Portugalia, citată la nota de subsol 35, punctul 49.

37 — Hotărârea Comisia/Portugalia, citată la nota de subsol 35, punctul 50.

mod, cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv³⁸.

53. Cu toate acestea, situația statelor membre care au făcut obiectul unei acțiuni în temeiul articolului 226 CE este în mod obiectiv diferită de cea a statelor membre care nu au făcut obiectul unei astfel de acțiuni. Poziția contrară ar submina în mod semnificativ libertatea Comisiei de a formula o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, astfel cum consideră necesar, în îndeplinirea rolului său de gardian al tratatului.

54. Având acest rol, doar Comisia are competența de a decide dacă este cazul să formuleze o acțiune împotriva unui stat membru pentru constatarea neîndeplinirii obligațiilor și în temeiul cărei acțiuni sau omisiuni imputabile statului membru în cauză ar trebui introdusă această acțiune. În exercitarea competențelor conferite prin articolul 226 CE, Comisia nu trebuie să dovedească existența unui interes specific de a exercita acțiunea³⁹.

38 — Hotărârea Curții din 14 mai 2009, Azienda Agricola Disarò Antonio și alții (C-34/08, Rep., p. I-4023, punctul 67 și jurisprudența citată).

39 — Hotărârea Curții din 5 noiembrie 2002, Comisia/Germania (C-476/98, Rec., p. I-9855, punctul 38 și jurisprudența citată).

55. În plus, este cert că un stat membru nu se poate baza pe faptul că alte state membre nu și-au îndeplinit obligațiile pentru a-și justifica neîndeplinirea obligațiilor care îi revin în temeiul tratatului. În ordinea juridică comunitară instituită de tratat, aplicarea dreptului comunitar de către statele membre nu poate face obiectul unei condiții de reciprocitate. Articolele 226 CE și 227 CE prevăd căile de atac adecvate unor asemenea situații⁴⁰.

56. Prin urmare, argumentul întemeiat pe interzicerea discriminării trebuie respins.

Cheltuielile de judecată

57. Potrivit articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Comisia a solicitat obligarea Finlandei la plata cheltuielilor de judecată. Prin urmare, se impune obligarea Finlandei la plata cheltuielilor de judecată.

40 — Hotărârea Curții din 29 martie 2001, Portugalia/Comisia (C-163/99, Rec., p. I-2613, punctul 22 și jurisprudența citată).

Concluzie

58. În consecință, propunem Curții:

- să constate că, prin faptul că nu a recurs la mijloacele corespunzătoare în conformitate cu articolul 307 al doilea paragraf CE pentru eliminarea incompatibilităților privind dispozițiile referitoare la transferuri ce figurează în acordurile bilaterale privind investițiile încheiate cu Federația Rusă (fosta Uniune Sovietică), cu Belarus, cu China, cu Malaysia, cu Sri Lanka și cu Uzbekistan, Republica Finlanda nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 307 CE.

- să oblige Republica Finlanda la plata cheltuielilor de judecată.