Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

15. prosinca 2015.*

„Tužba za poništenje – Uredba (EU) br. 1385/2013 – Direktiva 2013/62/EU – Direktiva 2013/64/EU – Pravna osnova – Članak 349. UFEU-a – Najudaljenije regije Europske unije – Izmjena statusa Mayottea u odnosu na Europsku uniju“

U spojenim predmetima C-132/14 do C-136/14,

povodom tužbi za poništenje na temelju članka 263. UFEU-a, podnesenih 21. ožujka 2014.,

Europski parlament, koji zastupaju I. Liukkonen (C-132/14), L. Visaggio i J. Rodrigues (C-132/14 i C-136/14), u svojstvu agenata,

tužitelj u predmetima C-132/14 i C-136/14,

Europska komisija, koju zastupaju R. Lyal (C-133/14 do C-135/14), W. Mölls (C-133/14 do C-135/14), D. Bianchi (C-133/14 i C-135/14) kao i D. Martin (C-133/14 i C-134/14), u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourgu,

tužitelj u predmetima C-133/14, C-134/14 do C-135/14,

protiv

Vijeća Europske unije, koje zastupaju A. Westerhof Löfflerová, E. Karlsson, F. Florindo Gijón i J. Czuczai, u svojstvu agenata,

tuženik,

koje podupiru:

Kraljevina Španjolska, koju zastupa M. Sampol Pucurull, u svojstvu agenta,

Francuska Republika, koju zastupaju G. de Bergues, F. Fize, D. Colas i N. Rouam, u svojstvu agenata,

Portugalska Republika, koju zastupaju L. Inez Fernandes, B. Andrade Correia, M. Duarte i S. Marques, u svojstvu agenata,

intervenijenti,

* Jezik postupka: francuski

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J. L. da Cruz Vilaça, A. Arabadjiev (izvjestitelj) i C. Toader, predsjednici vijeća, E. Levits, J.-C. Bonichot, A. Prechal, E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund i C. Vajda, suci,

nezavisni odvjetnik: N. Wahl,

tajnik: I. Illéssy, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 21. travnja 2015.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 25. lipnja 2015.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Tužbama u predmetima C-132/14 i C-135/14, Europski parlament i Europska komisija zahtijevaju poništenje Uredbe (EU) br. 1385/2013 od 17. prosinca 2013. o izmjeni uredbi Vijeća (EZ) br. 850/98 i (EZ) br. 1224/2009 i uredbi (EZ) br. 1069/2009, (EU) br. 1379/2013 i (EU) br. 1380/2013 Europskog parlamenta i Vijeća zbog izmjene statusa departmana Mayotte u odnosu na Europsku uniju (SL L 354, str. 86.).

2 Tužbama u predmetima C-133/14 i C-136/14, Komisija i Parlament zahtijevaju poništenje Direktive 2013/64/EU od 17. prosinca 2013. o izmjeni direktiva Vijeća 91/271/EEZ i 1999/74/EZ i direktiva 2000/60/EZ, 2006/7/EC, 2006/25/EZ i 2011/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća zbog izmjene statusa Mayottea u odnosu na Europsku Uniju (SL L 353, str. 8.).

3 Tužbom u predmetu C-134/14, Komisija zahtijeva poništenje Direktive Vijeća 2013/62/EU od 17. prosinca 2013. o izmjeni Direktive 2010/18/EU o provedbi revidiranog Okvirnog sporazuma o roditeljskom dopustu koji su sklopili BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP i ETUC zbog izmjene statusa Mayottea u odnosu na Europsku uniju (SL L 353, str.7.).

Pobijani akti

Uredba br. 1385/2013

4 Sukladno uvodnim izjavama 1., 3., 4., 7., i 8. Uredbe br. 1385/2013:

„(1) […] Uzimajući u obzir specifično strukturalno socijalno i ekonomsko stanje Mayottea koje čine udaljenost, izoliranost, mala površina, nepovoljna topografija i klima, trebalo bi predvidjeti određene posebne mjere u više područja.

[…]

(3) U vezi s Uredbom Vijeća (EZ) br. 850/98 [od 30. ožujka 1998. o očuvanju ribolovnih resursa putem tehničkih mjera za zaštitu nedoraslih morskih organizama (SL L 125, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 4., svezak 2., str. 50.)], vode oko Mayottea, kao nove najudaljenije regije, trebale bi biti uključene u područje primjene te Uredbe, a uporaba

okružujućih mreža plivarica za ulov jata tuna i riba nalik tunama unutar područja od 24 milje od polazne crte otoka trebala bi biti zabranjena kako bi se sačuvala jata velikih migracijskih riba u blizini otoka Mayotte.

(4) U vezi s Uredbom (EU) br. 1379/2013 Europskog parlamenta i Vijeća [od 11. prosinca 2013., o zajedničkom uređenju tržišta proizvodima ribarstva i akvakulture, izmjeni uredbi Vijeća (EZ) br. 1184/2006 i (EZ) br. 1224/2009 i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 104/2000 (SL L 354, str. 1.)], zbog vrlo fragmentiranih i nedovoljno razvijenih marketinških programa Mayottea, primjena pravila o deklariranju proizvoda ribarstva značajno bi opteretila trgovce na malo, nerazmjerno vrijednosti informacije koja bi bila pružena potrošaču. Stoga je prikladno omogućiti privremeno odstupanje od pravila u vezi s deklariranjem proizvoda ribarstva ponuđenih na trgovinu na malo krajnjem potrošaču u Mayotteu.

[...]

(7) U svjetlu činjenice da je Francuska Komisiji za tune u Indijskom oceanu (IOTC) predstavila plan razvoja koji opisuje indikativnu veličinu flote Mayottea i očekivanu evoluciju nedovoljno razvijene flote mehaničkih plovila s parangalima koji su kraći od 23 metara i plovila s okružujućim mrežama plivaricama baziranih u Mayotteu kao novoj najudaljenijoj regiji, na što niti jedna ugovorna stranka IOTC-a, uključujući Uniju, nije prigovorila, primjereno je koristiti referentne razine tog plana kao najviše gornje granice kapaciteta flote mehaničkih plovila s parangalom koji su kraći od 23 metara i plovila s okružujućim mrežama plivaricama registriranih u lukama Mayottea. Odstupajući od općenito primjenjivih pravila Unije, zbog postojećih specifične socijalne i ekonomske situacije u Mayotteu, Francuskoj treba omogućiti dovoljno vremena da uveća kapacitete nedovoljno razvijenog segmenta svoje flote manjih plovila do 2025.

(8) U vezi s Uredbom (EZ) br. 1069/2009 Europskog parlamenta i Vijeća [od 21. listopada 2009. o utvrđivanju zdravstvenih pravila za nusproizvode životinjskog podrijetla i od njih dobivene proizvode koji nisu namijenjeni prehrani ljudi te o stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1774/2002 (Uredba o nusproizvodima životinjskog podrijetla)(SL L 300, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 16., str. 425.)], trebalo bi napomenuti da Mayotte nema industrijskih kapaciteta za obradu nusproizvoda životinjskog podrijetla. Stoga je primjereno odobriti Francuskoj razdoblje od pet godina kako bi uspostavila infrastrukturu neophodnu za identificiranje, postupanje, transport, obradu i odlaganje nusproizvoda životinjskog podrijetla u Mayotteu u potpunosti sukladno Uredbi (EZ) br. 1069/2009.“

5 Sukladno člancima 1. do 4. te uredbe:

„Članak 1.

Izmjene Uredbe (EZ) br. 850/98

Uredba (EEZ) br. 850/98 izmjenjuje se kako slijedi:

1. U članku 2. stavku 1. točka (h) zamjenjuje se sljedećim:

,(h) Regija 8

Sve vode pred obalom francuskih departmana Réunion i Mayotte koje su pod suverenitetom ili jurisdikcijom Francuske.‘

2. Umeće se sljedeći članak:

‚Članak 34.g

Ograničenja ribolova u zoni od 24 milja oko Mayottea

Plovilima se zabranjuje uporaba okružujućih mreža plivarica za ulov jata tuna i riba nalik tunama unutar područja od 24 milje od obale Mayottea kao najudaljenije regije u smislu članka 349. [UFEU-a], računajući od polaznih crta od kojih se mjere teritorijalne vode.‘

Članak 2.

Izmjena Uredbe (EU) br. 1379/2013

U članku 35. Uredbe (EU) br. 1379/2013, dodaje se sljedeći stavak:

‚6. Do 31. prosinca 2021. stavci 1., 2. i 3. ne primjenjuju se na proizvode ponuđene na prodaju na malo krajnjem potrošaču u Mayotteu kao najudaljenijoj regiji u smislu članka 349. UFEU-a.‘

Članak 3.

Izmjena Uredbe (EU) br. 1380/2013

Uredba (EU) br. 1380/2013 [Europskog Parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o zajedničkoj ribarstvenoj politici, izmjeni uredaba Vijeća (EZ) br. 1954/2003 i (EZ) br. 1224/2009 i stavljanju izvan snage uredaba (EZ) br. 2371/2002 i (EZ) br. 639/2004 i Odluke Vijeća 2004/585/EZ (SL L 354, str. 22.)]:

1. U članku 23.[…] dodaje se sljedeći stavak:

‚4. Odstupajući od stavka 1., Francuskoj se odobrava, do 31. prosinca 2025., da uvede novi kapacitet bez povlačenja odgovarajućeg kapaciteta za različite segmente u Mayotteu kao najudaljenijoj regiji u smislu članka 349. [UFEU-a] kako je navedeno u Prilogu II.‘

2. U članku 36. dodaju se sljedeći stavci:

‚5. Odstupajući od stavka 1., Francuska je izuzeta do 31. prosinca 2021. od obveze uvođenja u svoj registar ribarskih plovila Unije onih plovila koja su kraća od 10 metara duljine preko svega i djeluju iz Mayottea.

6. Do 31. prosinca 2021. Francuska je dužna voditi privremeni registar ribarskih plovila koja su kraća od 10 metara duljine preko svega i djeluju iz Mayottea. Taj registar sadrži, barem ime, duljinu preko svega i identifikacijsku šifru svakog plovila. Plovila registrirana u privremenom registru smatraju se plovilima registriranim u Mayotteu.‘

3. Unosi u pogledu Mayottea sadržani u Prilogu ovoj Uredbi umeću se u tablicu u Prilogu II. Uredbi (EU) br. 1380/2013 nakon unosa ‚Gvadalupa: Pelagijske vrste. L > 12 m‘.

Članak 4.

Izmjena Uredbe (EZ) br. 1069/2009

U Uredbi (EZ) br. 1069/2009 članak 56. zamjenjuje se sljedećim:

‚*Članak 56.*

Stupanje na snagu

Ova Uredba stupa na snagu dvadesetog dana od objave u *Službenom listu Europske unije*.

Primjenjuje se od 4. ožujka 2011.

Međutim, članak 4. primjenjuje se na Mayotte kao najudaljeniju regiju u smislu članka 349. [UFEU-a] (dalje u tekstu ‚Mayotte') od 1. siječnja 2021. Nusproizvodi životinjskog podrijetla i od njih dobiveni proizvodi proizvedeni u Mayotteu prije 1. siječnja 2021. moraju se ukloniti u skladu s člankom 19. stavkom 1. točkom (b) ove Uredbe.

Ova je Uredba u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u svim državama članicama.'"

Direktiva 2013/62

6 Članak 1. Direktive 2013/62 predviđa:

„U članku 3. stavku 2. Direktive 2010/18/EU [Vijeća od 8. ožujka 2010. o provedbi revidiranog Okvirnog sporazuma o roditeljskom dopustu koji su sklopili BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP i ETUC te o stavljanju izvan snage Direktive 96/34/EZ (SL L 68, str. 13.)] dodaje se sljedeći podstavak:

‚Odstupajući od prvog podstavka, dodatno razdoblje navedeno u njemu produžuje se do 31. prosinca 2018. u pogledu Mayottea kao najudaljenije regije Unije u smislu članka 349. UFEU-a.'"

Direktiva 2013/64

7 Uvodne izjave 1. do 9. Direktive 2013/64 propisuju:

„(1) […] Uzimajući u obzir posebne strukture socijalnog i gospodarskog stanja Mayottea trebalo bi predvidjeti određene posebne mjere u više područja.

(2) Primjereno je uzeti u obzir posebnu situaciju na Mayotteu što se tiče stanja okoliša, koja treba znatno poboljšati kako bi se zadovoljili okolišni ciljevi utvrđeni u pravu Unije, a za koje je potrebno dodatno vrijeme. Posebne mjere za postepeno poboljšanje stanja okoliša trebale bi se donijeti u sklopu određenih rokova.

(3) Kako bi se ispunili zahtjevi iz Direktive Vijeća 91/271/EEZ [od 21. svibnja 1991.o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda (SL L 135, str. 40.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 1., str. 5.)], na Mayotteu treba poduzeti mjere kako bi se osiguralo da aglomeracije dobiju sabirne sustave komunalnih otpadnih voda. Takve mjere zahtijevaju radove na infrastrukturi koji bi trebali uslijediti nakon odgovarajućih administrativnih postupaka i postupaka planiranja i koji također zahtijevaju uspostavu sustava za mjerenje i nadzor ispuštanja komunalnih otpadnih voda. Zbog posebne strukturne i gospodarske situacije na Mayotteu, Francuskoj bi trebalo odobriti dovoljan rok za ispunjenje tih zahtjeva.

(4) U području poljoprivrede, u vezi s Direktivom Vijeća 1999/74/EZ [od 19. srpnja 1999. o minimalnim uvjetima za zaštitu kokoši nesilica (SL L 203, str. 53.)(SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 18., str. 84.)], primijećeno je da se na Mayotteu kokoši nesilice drže u neobogaćenim kavezima. S obzirom na znatna ulaganja i pripremni rad koji su potrebni da bi se neobogaćene kaveze zamijenilo obogaćenim kavezima ili alternativnim sustavima, nužno je odgoditi zabranu upotrebe neobogaćenih kaveza na razdoblje do 48 mjeseci od 1. siječnja 2014. Kako bi spriječili narušavanje tržišnog natjecanja, jaja proizvedena u objektima koji koriste neobogaćene kaveze trebala bi se prodavati isključivo na lokalnom tržištu Mayottea. Kako bi se olakšale potrebne kontrole, jaja proizvedena u neobogaćenim kavezima trebala bi nositi posebnu oznaku.

(5) Prema Direktivi 2000/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća [od 23. listopada 2000. o uspostavi okvira za djelovanje Zajednice u području vodne politike (SL L 327, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 1., str. 48.)], pravilna provedba Direktive u vezi s planovima upravljanja riječnim slivovima zahtijeva da Francuska donese i provede planove upravljanja koji sadrže tehničke i administrativne mjere za postizanje dobrog stanja vode i za sprečavanje pogoršanja stanja svih tijela površinske vode. Zbog posebne strukturne i gospodarske situacije u novoj najudaljenijoj regiji Mayotteu, trebalo bi odobriti dovoljno vremena za ispunjenje tih zahtjeva.

(6) Prema Direktivi 2006/7/EZ Europskog parlamenta i Vijeća [od 15. veljače 2006. o upravljanju kvalitetom vode za kupanje i stavljanju izvan snage Direktive 76/160/EEZ (SL L 64, str. 37.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 6., str. 179.)], trenutno stanje površinske vode na Mayotteu potrebno je značajno poboljšati kako bi se ispunili zahtjevi te Direktive. Kvaliteta vode za kupanje izravno ovisi o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda, a odredbe Direktive 2006/7/EZ mogu se samo postupno zadovoljiti nakon što se aglomeracije koje utječu na kvalitetu komunalnih otpadnih voda usklade sa zahtjevima Direktive 91/271/EEZ. Stoga, zbog posebne strukturne i gospodarske situacije na Mayotteu trebalo bi prilagoditi određene rokove kako bi se Francuskoj omogućilo da postigne norme Unije u vezi s kvalitetom vode za kupanje na Mayotteu kao novoj najudaljenijoj regiji.

(7) U području socijalne politike trebalo bi uzeti u obzir poteškoće u vezi s usklađivanjem s Direktivom 2006/25/EZ Europskog parlamenta i Vijeća [od 5. travnja 2006. o minimalnim zdravstvenim i sigurnosnim zahtjevima s obzirom na izloženost radnika rizicima uzrokovanim fizikalnim čimbenicima (umjetno optičko zračenje) (devetnaesta pojedinačna direktiva u smislu članka 16. stavka 1. Direktive 89/391/EEZ) (SL L 114, str. 38.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 5., str. 249.)] na Mayotteu od 1. siječnja 2014. Zbog prevladavajuće posebne socijalne i gospodarske situacije na Mayotteu, tamo nema raspoloživih tehničkih kapaciteta za provedbu mjera potrebnih za usklađivanje s tom Direktivom u području umjetnog optičkog zračenja. Stoga je prikladno Francuskoj odobriti odstupanje od određenih odredbi te Direktive do 31. prosinca 2017., pod uvjetom da na Mayotteu takvi objekti nisu raspoloživi, a ne dovodeći u pitanje opća načela zaštite i prevencije u području zdravlja i sigurnosti radnika.

(8) Kako bi se osigurala visoka razina zaštite zdravlja i sigurnosti radnika na radu, trebalo bi osigurati savjetovanje sa socijalnim partnerima, rizike koji proizlaze iz odstupanja trebalo bi svesti na najmanju moguću mjeru, a dotični radnici trebali bi imati korist od pojačanog zdravstvenog nadzora. Važno je što je moguće više smanjiti trajanje odstupanja. Nacionalne mjere odstupanja trebalo bi stoga preispitivati svake godine i povući čim prestanu okolnosti koje ih opravdavaju.

(9) Prema Direktivi 2011/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća [od 9. ožujka 2011. o primjeni prava pacijenata u prekograničnoj zdravstvenoj skrbi (SL L. 88, str. 45.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 14., str. 165.)], njezino prenošenje zahtijeva veći broj

prilagodbi radi osiguravanja kontinuiteta skrbi te informiranja pacijenata. Primjereno je stoga Francuskoj odobriti dodatni rok od 30 mjeseci počevši od 1. siječnja 2014. kako bi se donijele odredbe potrebne za usklađenost s tom direktivom s obzirom na Mayotte.“

8 Prema člancima 1. do 6. te direktive:

„Članak 1.

Izmjene Direktive 91/271/EEZ

Direktiva 91/271/EEZ izmjenjuje se kako slijedi:

1. U članku 3. umeće se sljedeći stavak:

,1.a Odstupajući od prve i druge rečenice stavka 1., s obzirom na Mayotte kao najudaljeniju regiju u smislu članka 349. UFEU-a (dalje u tekstu: ‚Mayotte‘) Francuska osigurava da sve aglomeracije dobiju sabirne sustave komunalnih otpadnih voda:

— najkasnije do 31. prosinca 2020. za aglomeracije s [populacijskim ekvivalentom] višim od 10.000, koje pokrivaju barem 70% opterećenja ostvarenog na Mayotteu;

— najkasnije do 31. prosinca 2027. za sve aglomeracije s p. e. višim od 2000‘

2. U članku 4. umeće se sljedeći stavak 1.a:

,1.a Odstupajući od stavka 1., Francuska s obzirom na Mayotte osigurava da se komunalne otpadne vode koje ulaze u sabirne sustave prije ispuštanja podvrgnu sekundarnom pročišćavanju ili ekvivalentnom pročišćavanju:

— najkasnije do 31. prosinca 2020. za aglomeracije s [populacijskim ekvivalentom] višim od 15.000 koje zajedno s aglomeracijama iz članka 5. stavka 2.a pokrivaju barem 70% opterećenja ostvarenog na Mayotteu;

— najkasnije do 31. prosinca 2027. za sve aglomeracije s [populacijskim ekvivalentom] višim od 2000’

3. U članku 5. dodaje se sljedeći stavak 2.a:

,2.a Odstupajući od stavka 2., s obzirom na Mayotte, Francuska osigurava da se komunalne otpadne vode koje ulaze u sabirne sustave prije ispuštanja u osjetljiva područja podvrgnu strožem pročišćavanju od onog opisanog u članku 4. najkasnije do 31. prosinca 2020. za aglomeracije s [populacijskim ekvivalentom] višim od 10.000 koje zajedno s aglomeracijama iz članka 4. stavka 1.a pokrivaju barem 70% opterećenja ostvarenog na Mayotteu.‘

4. Na kraju članka 7. umeće se sljedeći stavak:

,Odstupajući od prvog stavka, u pogledu Mayottea, rok utvrđen u prvom stavku je 31. prosinca 2027.‘

5. Članak 17. mijenja se kako slijedi:

(a) u stavku 1. dodaje se sljedeći podstavak:

‚Odstupajući od prvog podstavka, Francuska s obzirom na Mayotte uspostavlja program za provedbu ove Direktive do 30. lipnja 2014.‘

(b) u stavku 2. dodaje se sljedeći podstavak:

‚Odstupajući od prvog podstavka, Francuska s obzirom na Mayotte Komisiji dostavlja informacije o programu do 31. prosinca 2014.‘

Članak 2.

Izmjene Direktive 1999/74/EZ

U članku 5. Direktive 1999/74/EZ dodaje se sljedeći stavak:

‚3. Odstupajući od stavka 2. u Mayotteu kao najudaljenijoj regiji u smislu članka 349. [UFEU-a] (dalje u tekstu ‚Mayotte‘), kokoši nesilice mogu se nastaviti držati u kavezima iz ovog poglavlja […] do 31. prosinca 2017.

Od 1. siječnja 2014. na Mayotteu se kavezi iz ovog poglavlja ne smiju proizvoditi niti stavljati u uporabu prvi put.

Jaja proizvedena u objektima gdje se kokoši nesilice drže u kavezima iz ovog poglavlja smiju se stavljati samo na lokalno tržište Mayottea. Ta jaja i njihova pakiranja jasno su označeni posebnom oznakom kako bi se omogućile potrebne kontrole. Jasan opis te posebne oznake priopćuje se Komisiji do 1. siječnja 2014.‘

Članak 3.

Izmjene Direktive 2000/60/EZ

Direktiva 2000/60/EZ mijenja se kako slijedi:

1. Članak 4. mijenja se kako slijedi:

(a) u stavku 1. dodaje se sljedeći podstavak:

‚Za Mayotte kao najudaljeniju regiju u smislu članka 349. [UFEU-a] (dalje u tekstu ‚Mayotte‘), rok iz točke (a) podtočke ii., točke (a) podtočke iii., točke (b) podtočke ii. i točke (c) jest 22. prosinca 2021.‘;

(b) u stavku 4., uvodna rečenica zamjenjuje se sljedećim:

‚Rokovi utvrđeni na temelju stavka l. mogu se produžiti radi postupnog postizanja ciljeva za vodna tijela, pod uvjetom da se ne događa daljnje pogoršanje stanja dotičnog vodnog tijela, kada su zadovoljeni sljedeći uvjeti:‘

2. Članak 11. mijenja se kako slijedi:

(a) u stavku 7. dodaje se sljedeći podstavak:

‚Za Mayotte, rokovi iz prvog podstavka jesu 22. prosinca 2015. odnosno 22. prosinca 2018.‘

(b) u stavku 8. dodaje se sljedeći podstavak:

‚Za Mayotte, rok iz prvog podstavka jest 22. prosinca 2021.‘

3. Članak 13. mijenja se kako slijedi:

(a) u stavku 6. dodaje se sljedeći podstavak:

‚Za Mayotte, rok iz prvog podstavka jest 22. prosinca 2015.‘

(b) u stavku 7. dodaje se sljedeći podstavak:

‚Za Mayotte, rok iz prvog podstavka jest 22. prosinca 2021.‘

Članak 4.

Izmjene Direktive 2006/7/EZ

Direktiva 2006/7/EZ izmjenjuje se kako slijedi:

1. Članak 5. mijenja se kako slijedi:

(a) u stavku 2. dodaje se sljedeći podstavak:

‚Za Mayotte kao najudaljeniju regiju u smislu članka 349. UFEU-a (dalje u tekstu: ‚Mayotte‘), rok iz prvog podstavka jest 31. prosinca 2019.‘

(b) u stavku 3. dodaje se sljedeći podstavak:

‚Za Mayotte, rok iz prvog podstavka jest 31. prosinca 2031.‘

2. U članku 6. stavku 1. dodaje se sljedeći podstavak:

‚Za Mayotte, rok iz prvog podstavka jest 30. lipnja 2015.‘

3. U članku 13. stavku 2. dodaje se sljedeći podstavak:

‚Za Mayotte, rok iz prvog podstavka jest 30. lipnja 2014.‘

Članak 5.

Izmjene Direktive 2006/25/EZ

U Direktivi 2006/25/EZ dodaje se sljedeći članak:

‚Članak 14.a

1. Ne dovodeći u pitanje opća načela zaštite i prevencije u području zdravlja i sigurnosti radnika, Francuska može do 31. prosinca 2017. odstupiti od primjene odredaba potrebnih za usklađivanje s ovom direktivom u Mayotteu kao najudaljenijoj regiji u smislu članka 349. [UFEU-a] (dalje u tekstu: ‚Mayotte‘) pod uvjetom da takva primjena zahtijeva posebne tehničke kapacitete koji na Mayotteu nisu raspoloživi.

Prvi podstavak ne primjenjuje se na obveze određene u članku 5. stavku 1. ove Direktive niti na one odredbe ove Direktive koje odražavaju opća načela utvrđena u Direktivi 89/391/EEZ [Vijeća od 12. lipnja 1989., o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja radnika na radu (SL L 183, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 4., str. 50.)].

2. Prije svih odstupanja od ove Direktive koja proizlaze iz primjene mjera koje postoje 1. siječnja 2014. ili iz donošenja novih mjera provodi se savjetovanje sa socijalnim partnerima u skladu s nacionalnim pravom i praksom. Takva odstupanja primjenjuju se pod uvjetima koji jamče da se, uzimajući u obzir posebne okolnosti koje prevladavaju na Mayotteu, proizlazeći rizici za radnike svode na najmanju moguću mjeru i da dotični radnici imaju korist od pojačanog zdravstvenog nadzora.

3. Nacionalne mjere odstupanja preispituju se svake godine nakon savjetovanja sa socijalnim partnerima i povlače se čim okolnosti koje ih opravdavaju prestanu postojati.‘

Članak 6.

Izmjene Direktive 2011/24/EU

U članku 21. Direktive 2011/24/EU dodaje se sljedeći stavak:

‚3. Odstupajući od prve rečenice stavka 1. Francuska do 30. lipnja 2016. donosi zakone i druge propise potrebne za usklađivanje s ovom Direktivom s obzirom na Mayotte kao najudaljeniju regiju u smislu članka 349. [UFEU-a].‘

Okolnosti spora

9 Na temelju Odluke Europskog vijeća 2012/419/EU od 11. srpnja 2012. o izmjeni statusa prekomorske zemlje Mayotte u odnosu na Europsku uniju (SL L 204, str. 131.; SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 203.; u daljnjem tekstu: Odluka 2012/419), Mayotte od 1. siječnja 2014. više nema status prekomorske zemlje ili područja u smislu članka 355. stavka 2. UFEU-a, te je postao najudaljenija regija u smislu članka 349. UFEU-a. Tom odlukom, upućivanja na Mayotte umetnuta su u članak 349. stavak 1. UFEU-a, kao i članak 355. stavak 1. UFEU-a, dok je u Prilogu II. Ugovoru o FEU, koji utvrđuje popis „prekomorskih zemalja i područja na koje se primjenjuju odredbe četvrtog dijela [tog Ugovora]“ šesta alineja sadržaja „Mayotte“ izbrisana.

10 Nakon nekoliko zahtjeva francuskih vlasti, Komisija je priznala da Francuskoj Republici, koja je obvezana Odlukom 2012/419 primijeniti na Mayotte pravnu stečevinu Unije u cijelosti počevši od 1. siječnja 2014., treba ipak priznati dodatne rokove za ispunjenje te obveze.

11 U tu svrhu Komisija je donijela 13. lipnja 2013. prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća radi izmjene određenih uredbi u području ribolova i zdravlja životinja zbog promjene statusa Mayottea u odnosu na Uniju (COM(2013) 417 *final*), prijedlog Odluke Vijeća o izmjeni Direktive 2010/18/EU zbog promjene statusa Mayottea (COM(2013) 413 *final*) kao i prijedlog Direktive Europskog

parlamenta i Vijeća o izmjeni određenih direktiva u području okoliša, poljoprivrede, socijalne politike i javnog zdravstva zbog promjene statusa Mayottea u odnosu na Uniju (COM(2013) 418 *final*), a ti prijedlozi temelje se redom na:

— članku 43. stavku 2. UFEU-a i članku 168. stavku 4. točki (b) UFEU-a, koji predviđaju redovan zakonodavni postupak i zahtijevaju savjetovanje s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom (EGSO) i Odborom regija Europske unije;

— članku 155. stavku 2. UFEU-a koji predviđa da Vijeće djeluje na prijedlog Komisije o čemu se obavješćuje Europski parlament;

— članku 43. stavku 2., članku 114., članku 153. stavku 2., članku 168. i članku 192. stavku 1. UFEU-a, koji predviđaju redovni zakonodavni postupak i zahtijevaju savjetovanje s (EGSO) i Odborom regija.

12 Vijeće, smatrajući da buduće akte treba donijeti na temelju članka 349. UFEU-a i prema posebnom zakonodavnom postupku, poslalo je Parlamentu na mišljenje prijedloge Komisije. Ti su prijedlozi također bili dostavljeni nacionalnim parlamentima.

13 Parlament je 12. prosinca 2013. donio svoja „stajališta nakon prvog čitanja“ o prijedlogu Uredbe COM(2013) 417 *final* kao i o prijedlogu Direktive COM(2013) 418 *final*. U tim stajalištima, Parlament je iznio da budući akti trebaju biti doneseni „po redovnom zakonodavnom postupku“ ali da, kada se radi o budućoj uredbi, ona treba kao pravnu osnovu, uz članak 43. stavak 2. i članak 168. stavak 4. točku (b) UFEU-a, imati još i članak 349. UFEU-a. Kada je riječ o budućem aktu o prijedlogu Odluke COM(2013) 413 *final*, Parlament, uz naglasak da se s njim „savjetovalo“ sukladno članku 349. UFEU-a o nacrtu Vijeća, odobrilo je zakonodavnom rezolucijom tog istog 12. prosinca 2013. „nacrt Vijeća kako je ispravljen i dopunjen“.

14 Vijeće je 17. prosinca 2013. „odlučujući sukladno posebnom zakonodavnom postupku“ donijelo, na temelju „[UFEU-a], a osobito njegova članka 349.“, i nakon „mišljenja Parlamenta [od 12. prosinca 2013.]“ Uredbu br. 1385/2013, Direktivu 2013/62 kao i Direktivu 2013/64 (u daljnjem tekstu, zajedno: pobijani akti).

Postupak pred Sudom i zahtjevi stranaka

15 Odlukom predsjednika Suda od 29. travnja 2014. ovi su predmeti spojeni u svrhu pisanog i usmenog dijela postupka kao i donošenja presude.

16 Parlament od Suda zahtijeva da:

— poništi Uredbu br. 1385/2013 i Direktivu 2013/64;

— održi učinke navedene uredbe i direktive na snazi do stupanja na snagu akata koji ih zamjenjuju, a koji se temelje na prikladnim pravnim osnovama, te

— naloži Vijeću snošenje troškova.

17 Komisija od Suda zahtijeva da:

— poništi pobijane akte;

— održi učinke pobijanih akata na snazi do stupanja na snagu akata koji ih zamjenjuju, a koji se temelje na prikladnim pravnim osnovama, te

— naloži Vijeću snošenje troškova.

18 Vijeće zahtijeva od Suda da:

— odbije tužbe;

— podredno, u slučaju poništenja svih ili dijela pobijanih akata, održi njihove učinke na snazi do stupanja na snagu akata koji ih zamjenjuju, a koji se temelje na prikladnim pravnim osnovama, te

— naloži Parlamentu i Komisiji snošenje troškova.

19 Rješenjem predsjednika Suda od 29. srpnja 2010. Kraljevini Španjolskoj, Francuskoj Republici i Portugalskoj Republici odobrena je intervencija u potporu Vijeća.

Žalbe

20 U podršku svojim žalbama, Parlament i Komisija pozivaju se na jedan jedini žalbeni razlog koji se temelji na tome da je Vijeće time što je donijelo pobijane akte na temelju članka 349. UFEU-a, izabralo pogrešnu pravnu osnovu.

Argumentacija stranaka

Argumentacija Komisije

21 Komisija smatra da se članak 349. UFEU-a primjenjuje samo onda kada se radi o odstupanju od primjene primarnog prava na najudaljenije regije. U nedostatku takvog odstupanja, pravnu osnovu akta koji samo prilagođava politiku tim regijama, kao što je slučaj kod pobijanih akata, treba tražiti u odredbama koje su svojstvene toj politici.

22 Ta institucija ističe da članak 355. stavak 1. UFEU-a precizira da „se odredbe Ugovorâ primjenjuju“ na najudaljenije regije „u skladu s člankom 349. [UFEU-a]“. Iz toga slijedi da potonja odredba dopušta odstupiti od primjene „odredbi Ugovorâ“ samo za te regije.

23 U tom pogledu, iz članka 52. UEU-a proizlazi da iako su „Ugovori“ primjenjivi na sve države članice, njihovo je teritorijalno područje primjene precizirano u članku 355. UFEU-a. Tako prema mišljenju Komisije, veze između te dvije odredbe znače da pojam „Ugovorâ“ koji koriste isključuje sekundarno pravo. Naime, detaljne odredbe koje se tiču zemljopisnog dosega norme sekundarnog prava uobičajeno se nalaze u samoj toj normi i nisu izmijenjene niti člankom 355. UFEU-a niti člankom 52. UEU-a.

24 Konkretnije, kada se radi o članku 349. UFEU-a, Komisija precizira da se on ne može tumačiti na način da dopušta Vijeću da usvaja bilo kakvu „posebnu mjeru“ koja ide u korist najudaljenijim regijama navedenim u tom članku. Naime, taj članak dopušta samo donošenje mjera s obzirom na „strukturno uvjetovano društveno i gospodarsko stanje“ tih regija kao i faktore koji su iscrpno nabrojeni u članku 349. stavku 1. UFEU-a koji to stanje čine još složenijim.

25 S obzirom na to da su „posebne mjere“ predviđene člankom 349. UFEU-a „posebice namijenjene utvrđivanju uvjeta primjene Ugovorâ“ na predmetne regije, pojam „posebice“ znači da taj članak obuhvaća svaku mjeru odstupanja od Ugovorâ, bilo da se sastoji od utvrđivanja takvih „uvjeta primjene“ ili ne. Naprotiv, navedeni članak ne dopušta Vijeću da utvrdi „uvjete primjene“ sekundarnog prava.

26 Na takvo tumačenje ne može utjecati izraz „uključujući zajedničke politike“, korišten u članku 349. stavku 1. UFEU-a, kao ni indikativan popis tih politika iz članka 349. stavka 2. UFEU-a. Naime, korištenje tog izraza i prisutnost tog popisa samo ističe da doseg članka 349. UFEU-a nije ograničen na određena posebna politička područja, ali to ne bi impliciralo da područje primjene tog članka treba proširiti na način da Vijeću bude dopušteno, na temelju tog članka, donositi mjere kojima se odstupa od sekundarnog prava.

27 Komisija smatra da sustav pravnih osnova UFEU-a potkrjepljuje njezinu argumentaciju. Naime, svaka se od tih pravnih osnova, izuzevši članak 349. UFEU-a, odnosi na određenu politiku, uzetu u cijelosti, i dodjeljuje zakonodavcu Unije široku diskrecijsku marginu, kako bi uzeo u obzir svaki relevantni faktor. Iz toga proizlazi da su zemljopisna razlikovanja dopuštena, pod uvjetom poštovanja načela jednakog postupanja. Stoga se različito postupanje u korist jedne najudaljenije regije može opravdati postojanjem, u toj regiji, jednog ili više faktora navedenog u članku 349. UFEU-a, a da to ne utječe na pravnu osnovu primjenjivu na to postupanje.

28 Konačno, Komisija traži od Suda da održi na snazi učinke pobijanih akata, s obzirom na to da se njezine tužbe ne odnose na njihov sadržaj.

Argumentacija Parlamenta

29 Parlament smatra da Uredba br. 1385/2013 i Direktiva 2013/64 imaju istovremeno više ciljeva i više sastavnica koje su nerazdvojivo povezane, a da pritom pojedine nisu sekundarne i posredne u odnosu na druge. Stoga su ti akti trebali biti utemeljeni na različitim odgovarajućim pravnim osnovama.

30 Prema toj instituciji, članak 349. UFEU-a ne može nikako biti nadređen u odnosu na sektorske pravne osnove što se tiče mjera namijenjenih provedbi određene politike bilo to u jednoj ili više najudaljenijih regija, jer bi u protivnom struktura UFEU-a i institucionalna ravnoteža kod donošenja mjera predviđenih tim Ugovorom bile narušene. Naime, odredbe koje uređuju politike Unije primjenjuju se također i na najudaljenije regije.

31 Prema mišljenju Parlamenta, slijedi da mjere kojima se provode te politike treba donijeti na temelju pravnih osnova ustanovljenih u trećem dijelu UFEU-a. Činjenica da se neka mjera odnosi u potpunosti ili djelomično na jednu ili više najudaljenijih regija nema utjecaja u tom pogledu. Odlučujući kriterij je ima li ta mjera cilj svojstven dotičnoj politici a da ne predstavlja posebnu mjeru u korist najudaljenijih regija u smislu članka 349. UFEU-a.

32 U tom pogledu, Parlament smatra da iz sadržaja članka 349. UFEU-a proizlazi da ta odredba dopušta samo donošenje „posebnih mjera“ kojima se želi kompenzirati nedostatke stvorene „posebnim svojstvima i ograničenjima“ koji razlikuju dotičnu regiju ili regije od ostatka područja Unije.

33 Iz svrhe navedene u članku 349. stavku 1. UFEU-a, prema kojemu su te mjere „posebice namijenjene utvrđivanju uvjeta primjene Ugovorâ u tim regijama, uključujući zajedničke politike“, i iz zaštite utvrđene u članku 349. stavku 3. UFEU-a, koji propisuje da navedene mjere treba donijeti „ne ugrožavajući cjelovitost i dosljednost pravnog poretka Unije, uključujući [...] zajedničke politike“, osobito proizlazi da se članak 349. UFEU-a odnosi samo na odstupanja od pune primjene prava Unije.

34 Stoga u područje primjene tog članka ne ulaze mjere koje ne uvode odstupanje od pravila koja su inače primjenjiva nego su ograničene na odgađanje vremenske primjene određenih odredbi prava Unije na najudaljeniju regiju.

35 Kada je riječ o Direktivi 2013/64 iz uvodnih izjava proizlazi da je njezin cilj, time što daje prijelazna razdoblja, olakšati punu primjenu, u odnosu na Mayotte, raznih direktiva u području okoliša, poljoprivrede, socijalne politike i javnog zdravstva.

36 No, teškoće na koje se nailazi za punu primjenu tih direktiva u toj regiji ne proizlaze ni iz „strukturno uvjetovanog društvenog i gospodarskog stanja“ u kojem se nalazi, ni iz postojanja jednog ili više otežavajućih čimbenika, kako su iscrpno nabrojeni u članku 349. stavku 1. UFEU-a. Naime, takve poteškoće bi se mogle odnositi na bilo koju regiju koja ima obvezu poštovati, od određenog datuma, zahtjeve koji na nju nisu bili prethodno primjenjivi.

37 Stoga, prema Parlamentu, izmjene koje su izvršene Direktivom 2013/64 morale su imati za pravnu osnovu one pravne osnove koje odgovaraju dotičnim sektorskim direktivama i nisu se mogle temeljiti na članku 349. UFEU-a.

38 Što se tiče Uredbe br. 1385/2013, Parlament precizira da je njezin članak 1. namijenjen provedbi ciljeva zajedničke ribolovne politike. Okolnost da se osjetljivo morsko okruženje koje treba biti predmet zaštite nalazi u vodama najudaljenije regije nije relevantna jer takva situacija može nastati u bilo kojoj drugoj regiji Unije. Stoga, mjerama koje je donijelo Vijeće u toj uredbi se ne želi kompenzirati nedostatke koji su nastali zbog „strukturno uvjetovanog društvenog i gospodarskog stanja“ Mayottea.

39 Parlament dodaje da okolnost što određena mjera, donesena u području zajedničke ribolovne politike, može također imati pozitivni učinak u gospodarskom i društvenom području kao i u području zapošljavanja ne može izuzeti tu mjeru iz te politike.

40 Kada je riječ o članku 2. Uredbe br. 1385/2013, predmetna izmjena predstavlja samo prijelaznu mjeru kojom se želi omogućiti puna primjena sekundarnog prava na Mayotte a prema Parlamentu trebala je spadati u sektorsku osnovu članka 43. stavka 2. UFEU-a.

41 Što se tiče članka 3. Uredbe br. 1385/2013, Parlament priznaje da mjere iz točaka 1. i 2. tog članka predstavljaju odstupanje te su donesene vodeći računa o „strukturno uvjetovanom društvenom stanju“ svojstvenom Mayotteu. U tim okolnostima, članak 349. UFEU-a je zaista bio prikladna pravna osnova za donošenje tih mjera.

42 Naprotiv, prilagodbom u članku 3. točki 3. Uredbe br. 1385/2013, tablice o gornjoj granici ribolovnog kapaciteta, iz Priloga II. Uredbi br. 1380/2013, a da se ne ograniči broj ribarskih plovila koji djeluju iz Mayottea, Vijeće nije donijelo „posebnu mjeru“ vodeći računa o „strukturno uvjetovanom društvenom i gospodarskom stanju“ Mayottea kao i otežavajućim okolnostima, iscrpno nabrojanim u članku 349. stavku 1. UFEU-a. Takva je mjera stoga trebala imati za pravnu osnovu članak 43. stavak 2. UFEU-a.

43 Kada se radi o članku 4. Uredbe br. 1385/2013, kojim se samo odgodilo do 1. siječnja 2021. stupanje na snagu u Mayotteu članka 4. Uredbe br. 1069/2009, Parlament smatra da je ta mjera trebala biti donesena na temelju članka 168. stavka 4. točke (b) UFEU-a. Posebice, situacija slična onoj koja utječe na Mayotte, odnosno nedostatak industrije obrade nusproizvoda životinjskog podrijetla, mogla bi se dogoditi u bilo kojoj drugoj regiji Unije.

44 Što se tiče članka 5. uredbe br. 1385/2013, Parlament ističe da ta odredba predviđa privremeno oslobađanje od određenih pravila koja se tiču kontrole za segment plovila flote Mayottea kraća od 10 metara, namećući istovremeno pojednostavljeni i privremeni program kontrole. S obzirom na to da je takva mjera opravdana potrebom, s jedne strane, „obuke ribara i kontrolora te uspostave prikladne upravne i fizičke infrastrukture“, s druge strane, postizanjem „barem nekih od najvažnijih ciljeva Uredbe Vijeća [...] (EZ) br. 1224/2009 [od 20. studenoga 2009. o uspostavi sustava kontrole Zajednice za osiguranje sukladnosti s pravilima zajedničke ribarstvene politike, o izmjeni uredbi (EZ) br. 847/96, (EZ) br. 2371/2002, (EZ) br. 811/2004, (EZ) br. 768/2005, (EZ) br. 2115/2005, (EZ) br. 2166/2005, (EZ) br. 388/2006, (EZ) br. 509/2007, (EZ) br. 676/2007, (EZ) br. 1098/2007, (EZ) br. 1300/2008, (EZ) br. 1342/2008 i o stavljanju izvan snage uredbi (EEZ) br. 2847/93, (EZ) br. 1627/94 i (EZ) br. 1966/2006 (SL L 343, str. 1.)]“, ona predstavlja odstupanje, tako da može biti obuhvaćena člankom 349. UFEU-a.

45 S obzirom na ta razmatranja, Parlament smatra da su, kada se radi o Uredbi br. 1385/2013, uvjeti za istodobnu primjenu različitih pravnih osnova predviđenih u članku 43. stavku 2. UFEU-a, članku 168. stavku 4. točki (b) UFEU-a i 349. UFEU-a, ispunjeni.

Argumentacija Vijeća

46 Vijeće navodi da članak 349. UFEU-a predstavlja posebnu pravnu osnovu s ograničenim zemljopisnim područjem primjene, koja je nadređena sektorskim pravnim osnovama i koju treba koristiti kada se radi o donošenju posebnih mjera kojima se želi utvrditi osobito uvjete primjene prava Unije, uključujući sekundarno pravo, uzimajući u obzir nepovoljnu situaciju najudaljenijih regija kako je opisana u tom članku.

47 No, prema Vijeću, sve mjere koje se nalaze u pobijanim aktima, neovisno o njihovom trajanju, stavljaju Mayotte u povlašteni položaj sukladno zahtjevima iz članka 349. UFEU-a, a činjenica da se prijelazna razdoblja mogu dodijeliti na sektorskoj pravnoj osnovi ni na koji način ne utječe na tu analizu.

48 Vijeće uostalom smatra da uvjeti za korištenje više pravnih osnova radi donošenja Uredbe br. 1385/2013 i Direktive 2013/64 nisu bili ispunjeni. S jedne strane, mjere koje se u njima nalaze, koje se tiču više različitih područja i koje nisu međusobno neraskidivo povezane, bile su objedinjene u tim aktima samo zbog „jednostavnosti i brzine“. S druge strane, ta uredba i ta direktiva imaju glavni i prevladavajući cilj a to je donijeti posebne mjere uzimajući u obzir stanje u Mayotteu, što je opravdalo korištenje samo članka 349. UFEU-a.

49 Vijeće osobito osporava da članak 1. Uredbe 1385/2013 kao i Direktiva 2013/62 i 2013/64 sadrže mjere sektorskih politika. Naime, cilj ograničavanja ribolovnih aktivnosti koje taj članak predviđa jest „sačuvati jata velikih migracijskih riba u blizini Mayottea“ u korist malih flota za ribolov parangalom Mayottea i tako omogućiti lokalni industrijski razvoj.

50 Naime, s obzirom na to da ta flota ne može učinkovito konkurirati učinkovitijim plovilima koja koriste okružujuće mreže plivarice, cilj te mjere je omogućiti navedenoj floti da raspolaže ograničenom zonom koja je rezervirana za nju kako bi iskoristila prolazak jata velikih migracijskih riba u toj zoni.

51 Vijeće dodaje da se na taj način člankom 1. Uredbe br. 1385/2013 želi kompenzirati nedostatke koji proizlaze iz strukturno uvjetovanog društvenog i gospodarskog stanja Mayottea i time ulazi u područje primjene članka 349. UFEU-a.

52 Konačno, Vijeće ističe da je adresat Direktive 2013/62 Francuska Republika, da ni članak 151. UFEU-a ni članak 153. UFEU-a ne spominju poseban cilj kojim se želi najudaljenije regije staviti u povoljniji položaj i da pravni uvjeti iz članka 155. stavka 2. UFEU-a u ovom slučaju nisu ispunjeni.

Argumentacija intervenijenata

53 Francuska vlada smatra da je cilj članka 349. UFEU-a omogućiti donošenje posebnih mjera zbog strukturnih nedostataka i da stoga taj članak može služiti kao osnova mjerama kojima se želi uzeti u obzir posebni faktori koji, iako nisu gospodarski ili društveni u strogom smislu, posebno utječu na najudaljeniju regiju, kao što su to čimbenici okoliša poput klime ili osjetljivosti pomorskih područja. Naime, navedeni članak ne zahtijeva da se njime predviđene posebne mjere donesu kako bi se „suočilo s“ posebnim gospodarskim ili društvenim stanjem dotične regije već samo da se njima „vodi računa“ o tom stanju.

54 Ta vlada precizira da mjere predviđene Uredbom br. 1385/2013 određene karakteristikama i ograničenjima svojstvenima Mayotteu te njihov razlog leže u strukturnom gospodarskom, društvenom i okolišnom stanju te regije. Naime, one su potrebne kako bi, među ostalim, osigurale zaštitu lokalnog

ekosustava vodeći računa o njegovoj osjetljivosti i očuvale lokalno gospodarstvo, imajući u vidu fragmentarnost i nedovoljnu razvijenost sustava prerade i marketinga proizvoda ribarstva, karakteristika mayottske flote i nepostojanja obuke ribara i kontrolora za kontrolu ribarskih aktivnosti.

55 Kada se radi o mjerama predviđenima Direktivom 2013/64, njima se također želi odgovoriti na specifičnosti Mayottea što se tiče osobito stanja okoliša, gospodarskog zaostatka i nedostatka infrastrukture, pri čemu te specifičnosti predstavljaju strukturne nedostatke.

56 Što se tiče mjere uvedene Direktivom 2013/62, iz njezinih uvodnih izjava proizlazi da se njome nastoji voditi računa o gospodarskom i društvenom stanju Mayottea, koje je obilježeno slabo razvijenim tržištem rada, niskom stopom zaposlenosti zbog njegove udaljenosti, izoliranošću, nepovoljnom topografijom i klimom, niskim bruto domaćim proizvodom i potrebom izbjegavanja bilo kakve destabilizacije lokalnog gospodarstva.

57 Francuska vlada dodaje da suprotno onomu što navodi Parlament, pobijani akti nemaju za glavni cilj osigurati primjenu pravne stečevine Unije u Mayotteu istekom predviđenih prijelaznih razdoblja s obzirom na to da ta primjena proizlazi izravno iz članka 355. stavka 1. UFEU-a.

58 Španjolska vlada precizira da tumačenje članka 349. UFEU-a koje zastupa Komisija sprečava koristan učinak te odredbe jer ako se prihvati to tumačenje, bilo bi nemoguće donositi posebne mjere u području „slobodnih zona“ i „horizontalnih programa“ uređenih sekundarnim pravom.

59 Osim toga, prema mišljenju te vlade, ako je cilj članka 349. UFEU-a dati okvir za posebne mjere koje se mogu donijeti u vezi s primjenom Ugovorâ, privremene ili prijelazne mjere koje vode računa o karakteristikama dotičnih regija i osiguravaju punu primjenu stečevine prava Unije na te regije u roku, mogu se tim više donijeti na temelju te odredbe. U tom pogledu, ta odredba ne razlikuje mjere bitnog sadržaja od privremenih mjera.

60 Što se tiče pobijanih akata, španjolska vlada ističe da je njihov glavni cilj, kao što to navodi uvodna izjava 1. svakog od tih akata, prilagoditi sekundarno pravo strukturno uvjetovanom društvenom i gospodarskom stanju Mayottea. Osim toga, s obzirom na to da mjere uvedene navedenim aktima imaju za cilj odrediti uvjete primjene Ugovorâ, uključujući u području sekundarnog prava, članak 349. UFEU-a je prevladavajuća pravna osnova.

61 Portugalska vlada smatra da iz čitanja različitih odredbi Ugovorâ proizlazi da se, ako nije izričito propisano drukčije, izrazi „Ugovori“ i „primjena Ugovorâ“ moraju shvatiti kao „pravo Unije“ i „pravna stečevina Unije“ uključujući i sekundarno pravo.

62 Uostalom, kriterij koji je iznio Parlament koji omogućava razlikovati trajna odstupanja i privremena odstupanja nema nikakvu potporu u tekstu članka 349. UFEU-a.

63 Stoga se članak 349. UFEU-a pokazuje kao zasebna pravna osnova čija se važnost očituje kroz činjenicu da taj članak, kao prvo, definira pojam „najudaljenije regije“ (utvrđenje područja), kao drugo, precizira materijalno područje primjene mjera razlikovanja (svako područje primjene prava Unije), kao treće, određuje granice ovlasti za donošenje odluka Vijeća (mjere ne mogu „štetiti integritetu i koherentnosti pravnog poretka Unije“) i, kao četvrto, predstavlja ovlašćujuću normu koja pruža pravnu osnovu i utvrđuje kako postupak koji treba provesti (odluka Vijeća na prijedlog Komisije i nakon savjetovanja s Parlamentom) tako i narav posebnih mjera koje treba donijeti (one trebaju imati za cilj umanjiti strukturnu nejednakost dotičnih regija).

Ocjena Suda

64 Uvodno valja podsjetiti da članak 52. UEU-a predviđa u svojem prvom stavku da se Ugovori primjenjuju na države članice i, u drugom stavku, da je teritorijalno područje primjene Ugovorâ precizirano u članku 355. UFEU-a.

65 Prema članku 355. stavku 1. UFEU-a, kako je izmijenjen člankom 2. Odluke 2012/419, odredbe Ugovorâ primjenjive su na najudaljenije regije, među kojima se nalazi i Mayotte, sukladno članku 349. UFEU-a.

66 Članak 349. stavak 1. UFEU-a, kako je izmijenjen člankom 2. Odluke 2012/419, propisuje da Vijeće „usvaja posebne mjere koje su posebice namijenjene utvrđivanju uvjeta primjene Ugovorâ u tim regijama, uključujući zajedničke politike“.

67 Iz članka 349. stavka 1. UFEU-a također proizlazi da se „posebne mjere“ na koje se on odnosi, usvajaju „vodeći računa“ o „strukturno uvjetovanom društvenom i gospodarskom stanju“ najudaljenijih regija koje je „još složenije“ određenim brojem čimbenika čija „postojanost i međudjelovanje u velikoj mjeri ograničuju njihov razvoj“.

68 Navedeni čimbenici su tako izloženi u članku 349. stavku 1. UFEU-a, kao otežavajuće okolnosti strukturno uvjetovanog društvenog i gospodarskog stanja najudaljenijih regija, koje Vijeće mora uzeti u obzir, na temelju članka 349. stavka 3. UFEU-a, tijekom donošenja posebnih mjera.

69 Iako Parlament u tim okolnostima neutemeljeno iznosi da svaka posebna mjera u smislu članka 349. UFEU-a treba biti opravdana, ne samo s obzirom na strukturno uvjetovano društveno i gospodarsko stanje dotične najudaljenije regije nego i postojanjem barem jednog posebnog čimbenika iscrpno nabrojanih u članku 349. stavku 1. UFEU-a, svojstvenih toj regiji, Vijeće ipak mora biti u mogućnosti, sukladno članku 349. stavku 3. UFEU-a, predstaviti elemente kojima se uspostavlja poveznica između predviđene posebne mjere s posebnim karakteristikama i ograničenjima predmetne najudaljenije regije.

70 Uostalom, u članku 349. stavku 2. UFEU-a precizirano je da se posebne mjere koje je donijelo Vijeće primjenom članka 349. stavka 1. UFEU-a „posebno odnose na carinsku, trgovinsku i poreznu politiku, slobodne zone, poljoprivrednu i ribarstvenu politiku, uvjete za opskrbu sirovinama i osnovnom robom široke potrošnje, državne potpore i na uvjete pristupanja strukturnim fondovima i horizontalnim programima Unije“.

71 Tako iz sadržaja članka 349. UFEU-a proizlazi da on omogućava Vijeću donositi, osobito u područjima navedenim u prethodnoj točki ove presude, posebne mjere koje vode računa o strukturno uvjetovanom društvenom i gospodarskom stanju najudaljenijih regija.

72 Kada se radi o argumentaciji Komisije prema kojoj članak 349. UFEU-a dopušta samo odstupiti od primjene odredbi primarnog prava na najudaljenije regije, a ne, kao što je to ovdje slučaj, prilagoditi akte sekundarnog prava posebnom stanju tih regija, najprije valja naglasiti da „uvjete primjene Ugovorâ“ u smislu tog članka treba shvatiti na način da istovremeno obuhvaća i uvjete koji se tiču primjene primarnog prava Unije i one koji se tiču primjene akata sekundarnog prava donesene na temelju tog primarnog prava.

73 To je tumačenje potkrijepljeno tumačenjem danim u sudskoj praksi Suda članka 227. stavka 2. Ugovora UEZ-a (koji je postao članak 299. stavak 2. UEZ-a, a zatim članak 349. UFEU-a) iz kojeg proizlazi da se ovlast dodijeljena tom odredbom Vijeću za donošenje posebnih mjera kojima se želi odgovoriti na potrebe prekomorskih područja tiče kako odredbi Ugovora tako i odredbi sekundarnog prava (presuda Hansen & Balle, 148/77, EU:C:1978:173, t. 10.).

74 Zatim, kao što je istaknulo Vijeće, više područja spomenutih u članku 349. stavku 2. UFEU-a, uređeno je u bitnome aktima sekundarnog prava. Stoga bi se utjecalo na koristan učinak te odredbe ako bi u tim područjima ona dopuštala samo donošenje posebnih mjera kojima se želi utvrditi uvjete primjene primarnog prava.

75 Konačno, kako je istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 57. svojeg mišljenja, ne definiraju svi akti sekundarnog prava, suprotno onomu što se čini da tvrdi Komisija, svoje teritorijalno područje primjene.

76 Iz toga slijedi da ako ne postoji pojašnjenje u tom smislu, područje primjene akta sekundarnog prava treba biti određeno, kako je osobito istaknula francuska vlada, na temelju članaka 52. UEU-a i 355. UFEU-a.

77 Naime, Sud je već imao prilike precizirati da sekundarno pravo načelno ima isto područje primjene kao i sami Ugovori te da se punopravno primjenjuje u tom području (vidjeti u tom smislu presude Komisija/Irska, 61/77, EU:C:1978:29, t. 46., kao i Hansen & Balle, 148/77, EU:C:1978:173, t. 10.).

78 Stoga, iz sadržaja i ciljeva članka 349. UFEU-a te sustava Ugovorâ proizlazi da je, kada se radi o najudaljenijim regijama, teritorijalno područje cjelokupne pravne stečevine Unije definirano među ostalim zajedničkim tumačenjem članka 52. UEU-a i članka 355. stavka 1. UFEU-a kao i mjerama donesenim na temelju članka 349. UFEU-a.

79 Posljedično, suprotno onomu što tvrdi Komisija, članak 349. UFEU-a ovlašćuje Vijeće da donosi posebne mjere za utvrđivanje uvjeta primjene na te regije, ne samo odredbi Ugovorâ nego i odredbi sekundarnog prava.

80 Iz toga slijedi da tužbe Komisije u predmetima C-133/14 do C-135/14, koje se temelje isključivo na suprotnoj argumentaciji, treba odbiti.

81 Što se tiče argumentacije Parlamenta prema kojoj članak 349. UFEU-a ne ovlašćuje Vijeće da donosi mjere kojima je jedini cilj odgoditi primjenu određenih odredbi prava Unije na najudaljenije regije, valja utvrditi da taj članak ne ograničava ovlast Vijeća za donošenje odluka na određenu kategoriju mjera.

82 Naime, osim što pojam „mjera“ obuhvaća svaku vrstu mogućeg djelovanja Vijeća, važno je naglasiti da korištenje pojma „posebice“ u članku 349. UFEU-a podrazumijeva da autori UFEU-a nisu namjeravali utvrditi taksativan popis vrsta mjera koje mogu biti donesene na temelju tog članka.

83 Nadalje, Vijeće kao i španjolska te portugalska vlada utemeljeno iznose da razlikovanje koje Parlament čini između odstupanja od odredbi prava Unije, s jedne strane, i pukih odgoda njihove primjenjivosti, s druge strane, nema nikakvog temelja u sadržaju navedenog članka.

84 Takvo ograničenje bilo bi također protivno ciljevima članka 349. UFEU-a s obzirom na to da ništa ne dopušta isključiti da se vremenska odgoda pune primjenjivosti odredbe prava Unije može pokazati kao mjera koja je najprikladnija za vođenje računa o strukturno uvjetovanom društvenom i gospodarskom stanju najudaljenije regije.

85 U ovom slučaju valja ispitati, odgovaraju li pobijani akti zahtjevima iznesenima u točkama 67. do 69. ove presude.

86 Kada se radi kao prvo, o Uredbi br. 1385/2013, valja najprije istaknuti da se točkom 1. članka 1. te uredbe dodaju „Regiji 8“, kako je definirana Uredbom br. 850/98, vode pred obalom Mayottea koje su pod suverenitetom ili jurisdikcijom Francuske Republike, i da se točkom 2. istog članka umeće u tu istu

Uredbu br. 850/98 članak 34.g koji plovilima zabranjuje uporabu okružujućih mreža plivarica za ulov jata tuna i riba nalik tunama unutar područja od 24 milje od obale Mayottea, računajući od polaznih crta od kojih se mjere teritorijalne vode.

87 U tom pogledu, iz zajedničkog čitanja uvodnih izjava 3. i 7. Uredbe br. 1385/2013, kako je Vijeće objasnilo pred Sudom, proizlazi da je cilj tih mjera sačuvati jata velikih migracijskih riba u blizini Mayottea u korist lokalne flote koja se, kao nedovoljno razvijena flota mehaničkih plovila s parangalima, ne može mjeriti sa stranim flotama. Iz toga slijedi da su navedene mjere donesene vodeći računa o strukturno uvjetovanom društvenom i gospodarskom stanju Mayottea. Stoga se Vijeće moglo zakonito temeljiti na članku 349. UFEU-a kako bi donijelo te mjere.

88 Kao drugo, člankom 2. Uredbe br. 1385/2013 dodan je članku 35. Uredbe br. 1379/2013 stavak 6. koji predviđa da se do 31. prosinca 2021. stavci 1., 2. i 3. potonjeg članka ne primjenjuju na proizvode ponuđene na prodaju na malo krajnjem potrošaču u Mayotteu.

89 Kao što proizlazi iz uvodne izjave 4. Uredbe br. 1385/2013, tu je mjeru Vijeće opravdalo potrebom da se uzmu u obzir „fragmentirani i nedovoljno razvijeni marketinški programi Mayottea“ i da se izbjegne da preuranjena primjena pravila o deklariranju proizvoda ribarstva optereti trgovce na malo, nerazmjerno vrijednosti informacije koja bi bila pružena potrošaču.

90 Takva je mjera stoga donesena vodeći računa o strukturno uvjetovanom društvenom i gospodarskom stanju u Mayotteu. Iz toga slijedi da se Vijeće moglo temeljiti na članku 349. UFEU-a kako bi donijelo tu mjeru.

91 Kao treće, s obzirom na to da Parlament ne osporava da su se mjere iz članka 3. stavaka 1. i 2. Uredbe br. 1385/2013 mogle temeljiti na članku 349. UFEU-a, nije na Sudu da provjeri jesu li se te mjere donijele sukladno zahtjevima iz točaka 67. do 69. ove presude.

92 S obzirom na to da Parlament osporava da se umetanje, predviđeno člankom 3. stavkom 3. Uredbe br. 1385/2013, unosa u pogledu Mayottea, sadržanih u Prilogu toj uredbi, u tablicu u Prilogu II. Uredbi br. 1380/2013, moglo temeljiti na članku 349. UFEU-a, valja istaknuti da ta mjera predstavlja, s mjerama predviđenima u članku 3. stavcima 1. i 2. Uredbe br. 1385/2013, nerazdvojivu cjelinu i da predstavlja, kao što je iznio nezavisni odvjetnik u točki 81. svojeg mišljenja, dopunu u odnosu na potonje mjere.

93 U tim okolnostima Parlament ne može prigovarati Vijeću da se temeljilo na članku 349. UFEU-a kako bi donijelo sve mjere predviđene člankom 3. Uredbe br. 1385/2013.

94 Kao četvrto, valja istaknuti da je Vijeće opravdalo odgađanje u članku 4. Uredbe br. 1385/2013 stupanja na snagu članka 4. Uredbe br. 1069/2013 u Mayotteu do 1. siječnja 2012., sukladno uvodnoj izjavi 8. prve od tih uredbi, okolnošću da Mayotte ne raspolaže industrijskim kapacitetima za obradu nusproizvoda životinjskog podrijetla.

95 Takva je mjera dakle bila donesena vodeći računa o strukturno uvjetovanom društvenom i gospodarskom stanju u Mayotteu. Slijedi da je korištenje članka 349. UFEU-a kao pravne osnove te mjere bilo sukladno s pravom Unije.

96 Osim toga, kada se radi o pitanju odgovaraju li odredbe Direktive 2013/64 zahtjevima navedenim u točkama 67. do 69. ove presude, valja podsjetiti, kako ispravno ističe Parlament, da je Vijeće u člancima 1. do 6. te direktive izmijenilo direktive 91/271, 1999/74, 2000/60, 2006/7, 2006/25 i 2011/24, kako bi odgodilo punu primjenu, u odnosu na Mayotte, određenih odredbi koje se u njima nalaze.

97 Te su izmjene općenito bile opravdane, sukladno uvodnoj izjavi 2. Direktive 2013/64, potrebom „uzimanja u obzir posebne situacije na Mayotteu što se tiče stanja okoliša, koja se treba znatno poboljšati kako bi se zadovoljili okolišni ciljevi utvrđeni u pravu Unije, a za koje je potrebno dodatno vrijeme.“

98 Osim toga, opravdanja svojstvena svakoj od izmjena izložilo je Vijeće u uvodnim izjavama 3. do 9. navedene direktive.

99 Tako je u uvodnoj izjavi 3. iste direktive, koja se odnosi na izmjene Direktive 91/271, navedeno da posebna strukturna i gospodarska situacija na Mayotteu, u pogledu pročišćavanja komunalnih otpadnih voda, ne odgovara zahtjevima potonje direktive.

100 U uvodnoj izjavi 4. Direktive 2013/64, u odnosu na izmjene Direktive 1999/74, istaknuto je da su u području zaštite kokoši nesilica, nužna znatna ulaganja i pripremni rad kako bi se stanje na Mayotteu uskladilo sa zahtjevima potonje direktive.

101 U uvodnoj izjavi 5. Direktive 2013/64, koja se odnosi na izmjene Direktive 2000/60, Vijeće je istaknulo da bi zbog posebne strukturne i gospodarske situacije u Mayotteu, trebalo odobriti dovoljno vremena Francuskoj Republici za donošenje i provedbu mjera koje osiguravaju sukladnost planova upravljanja riječnim slivovima sa zahtjevima potonje direktive.

102 U uvodnoj izjavi 6. Direktive 2013/64, koja se odnosi na izmjene Direktive 2006/7, naglašeno je da je trenutno stanje površinske vode na Mayotteu potrebno značajno poboljšati kako bi se ispunili zahtjevi te direktive, jer postoji izravan utjecaj na kvalitetu vode za kupanje zbog posebne strukturne i gospodarske situacije te regije.

103 U uvodnoj izjavi 7. Direktive 2013/64, koja se odnosi na izmjene Direktive 2006/25, Vijeće je istaknulo da Mayotte zbog svoje posebne socijalne i gospodarske situacije, nema raspoloživih tehničkih kapaciteta za provedbu mjera potrebnih za usklađivanje s tom direktivom u području umjetnog optičkog zračenja.

104 Konačno, u uvodnoj izjavi 9. Direktive 2013/64, koja se odnosi na izmjenu Direktive 2011/24, Vijeće je preciziralo da njezino prenošenje zahtijeva veći broj prilagodbi radi osiguravanja kontinuiteta skrbi te informiranja pacijenata.

105 Valja utvrditi da su mjere koje se nalaze u Direktivi 2013/64 i kojima je Vijeće izmijenilo direktive 91/271, 1999/74, 2000/60, 2006/7, 2006/25 i 2011/24 bile donesene vodeći računa o posebnoj socijalnoj i gospodarskoj situaciji na Mayotteu. Stoga se Vijeće ispravno temeljilo na članku 349. UFEU-a kako bi donijelo te mjere.

106 S obzirom na razmatranja koja prethode, iz ciljeva i sadržaja pobijanih akata proizlazi da su mjere koje se u njima nalaze donesene vodeći računa o strukturno uvjetovanom društvenom i gospodarskom stanju na Mayotteu, u smislu članka 349. stavka 1. UFEU-a.

107 Stoga, Parlament neosnovano tvrdi da ni članci 1., 2. i 4. Uredbe br. 1385/2013 ni Direktiva 2013/64 ne mogu imati članak 349. UFEU-a kao zakonitu pravnu osnovu.

108 Posljedično, tužbe Parlamenta u predmetima C-132/14 i C-136/14 također treba odbiti.

Troškovi

109 Na temelju članka 138. stavka 1. Poslovnika Suda, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove.

110 Budući da nisu uspjeli u postupku u predmetima C-132/14 do C-136/14 te s obzirom na to da je Vijeće zatražilo da Parlament i Komisija snose troškove, treba im naložiti snošenje troškova tih postupaka.

111 U skladu s člankom 140. stavkom 1. Poslovnika, Kraljevina Španjolska, Francuska Republika i Portugalska Republika snose vlastite troškove.

Slijedom navedenoga, Sud (veliko vijeće) proglašava i presuđuje:

1. Tužbe u predmetima C-132/14 do C-136/14 se odbijaju.

2. Europskom parlamentu nalaže se snošenje troškova Vijeća Europske unije u predmetima C-132/14 i C-136/14.

3. Europskoj komisiji nalaže se snošenje troškova Vijeća u predmetima C-133/14 do C-135/14.

4. Kraljevina Španjolska, Francuska Republika i Portugalska Republika snosit će vlastite troškove.

Potpisi