СЪД НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ
TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA
SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE
DEN EUROPÆISKE UNIONS DOMSTOL
GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN UNION
EUROOPA LIIDU KOHUS
ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ
COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION
COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE
CÚIRT BHREITHIÚNAIS AN AONTAIS EORPAIGH
SUD EUROPSKE UNIJE
CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA
EIROPAS SAVIENĪBAS TIESA
EUROPOS SĄJUNGOS TEISINGUMO TEISMAS
AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGA
IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA TAL-UNJONI EWROPEA
HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE
TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA
CURTEA DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE
SÚDNY DVOR EURÓPSKEJ ÚNIE
SODIŠČE EVROPSKE UNIJE
EUROOPAN UNIONIN TUOMIOISTUIN
EUROPEISKA UNIONENS DOMSTOL

CVRIA
LUXEMBOURG

PRESUDA SUDA

26. ožujka 1987.*

„Opće carinske povlastice – Tužba za poništenje – Pravni temelj – Obveza obrazlaganja akata Zajednice“

U predmetu 45/86,

Komisija Europskih zajednica, koju zastupa njezin pravni savjetnik Peter Gilsdorf, u svojstvu agenta, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourgu, kod Georgesa Kremlisa, člana Pravne službe Komisije, zgrada Jean Monnet, Kirchberg,

tužitelj,

protiv

Vijeća Europskih zajednica, koje zastupa Jean-Louis Dewost, glavni direktor njegove pravne službe, u svojstvu agenta, uz asistenciju Johna Carberyja, savjetnika u pravnoj službi Vijeća, u svojstvu suagenta, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourgu kod Jörga Käsera, ravnatelja pravne službe Europske investicijske banke, 100, Boulevard Konrad-Adenauer,

tuženika,

povodom zahtjeva za poništenje Uredbe Vijeća (EEZ) br. 3599/85 od 17. prosinca 1985. o primjeni općih carinskih povlastica za godinu 1986. za određene industrijske proizvode podrijetlom iz zemalja u razvoju i Uredbe Vijeća (EEZ) br. 3600/85 od 17. prosinca 1985. o primjeni općih carinskih povlastica za godinu 1986. za tekstilne proizvode podrijetlom iz zemalja u razvoju,

SUD

u sastavu: Mackenzie Stuart, predsjednik, Y. Galmot, C. Kakouris, T. F. O'Higgins i F. Schockweiler, predsjednici vijeća, G. Bosco, T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, R. Joliet i G. C. Rodríguez Iglesias, suci,

* Jezik postupka: francuski.

nezavisni odvjetnik: C. O. Lenz,

tajnik: D. Louterman, administratorica,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu i nakon usmenog postupka od 2. prosinca 1986.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 29. siječnja 1987.,

donosi slijedeću

Presudu

1 Tužbom koja je zaprimljena u tajništvu Suda 17. veljače 1986. Komisija je na temelju članka 173. stavka 1. Ugovora o EZZ-u pokrenula postupak za poništenje Uredbe Vijeća br. 3599/85 od 17. prosinca 1985. o primjeni općih carinskih povlastica za godinu 1986. za određene industrijske proizvode podrijetlom iz zemalja u razvoju i Uredbe Vijeća br. 3600/85 od 17. prosinca 1985. o primjeni općih carinskih povlastica za godinu 1986. za tekstilne proizvode podrijetlom iz zemalja u razvoju (SL L 352, str. 1. i 107.).

2 Za prikaz činjenica, tužbenih razloga i argumenata stranaka upućuje se na izvještaj za raspravu. Ti su dijelovi spisa izloženi u nastavku samo u onoj mjeri u kojoj su potrebni Sudu za obrazlaganje odluke.

3 Glede dvojbi o dopuštenosti tužbe na koje je ukazalo Vijeće, u odnosu na postojanje interesa Komisije za pokretanje postupka, valja navesti da članak 173. Ugovora jasno razlikuje pravo na tužbu koje imaju institucije Zajednice i države članice, s jedne strane, i pravo koje imaju fizičke i pravne osobe, s druge strane. Prema prvom stavku tog članka Komisija i sve države članice imaju pravo tužbom za poništenje osporavati zakonitost bilo koje uredbe Vijeća te izvršavanje tog prava nije uvjetovano obrazlaganjem interesa za pokretanje postupka. Iz toga proizlazi da je tužba dopuštena.

4 Komisija u prilog osnovanosti tužbe navodi dva tužbena razloga koji se, po njezinom mišljenju, sjedinjuju u jedan prigovor: nepostojanja preciznog pravnog temelja, što, s jedne strane, samo po sebi predstavlja povredu članka 190. Ugovora i, istovremeno, u konkretnom slučaju, povredu Ugovora jer je dovela do primjene postupka jednoglasnog odlučivanja, umjesto postupka propisanog u članku 113. Ugovora, koji je prema mišljenju Komisije jedini ispravni pravi temelj.

5 Članak 190. Ugovora predviđa da se u „uredbama, direktivama i odlukama Vijeća i Komisije navode razlozi na kojima se temelje“. Iz sudske prakse Suda (posebno iz presude od 7. srpnja 1981., Rewe, 158/80, Zb., str. 1805.) proizlazi da je za ispunjenje obveze obrazlaganja potrebno da akti Zajednice sadrže navode o

činjeničnim i pravnim elementima na temelju kojih ih je institucija donijela, kako bi Sud mogao izvršiti svoju kontrolu te kako bi se države članice i zainteresirane osobe upoznale sa uvjetima pod kojima su institucije Zajednice primijenile Ugovor.

6 Potrebno je, dakle, utvrditi udovoljavaju li pobijane uredbe tim zahtjevima.

7 U tom pogledu Vijeće je navelo da, iako je navođenje pravnog temelja neprecizno, sveukupnost uvodnih izjava uredbe daje dovoljno alternativnih informacija o ciljevima koje Vijeće želi postići, a koji su u isto vrijeme ciljevi trgovinske politike i politike razvojne pomoći.

8 Ti elementi, međutim, nisu dovoljni za određivanje pravnog temelja po kojemu je Komisija postupala. Naime, iako uvodne izjave uredaba upućuju na to da zemljama u razvoju treba olakšati pristup tržištima zemalja davateljica povlastica, one se ograničavaju na navođenje prilagodbi sustava općih povlastica Zajednice, koje su se nakon petnaestogodišnjeg iskustva pokazale potrebnima. Osim toga, iz informacija koje je Vijeće dostavilo Sudu proizlazi da je formulacija „uzimajući u obzir Ugovor“ navedena zbog različitih stavova o izboru odgovarajućeg pravnog temelja. Dakle, cilj takve formulacije bio je isključivo taj da pravni temelj predmetnih uredaba ostave nejasnom.

9 Točno je da propuštanje upućivanja na točno određenu odredbu Ugovora ne mora predstavljati bitnu povredu kad se pravni temelj akta može utvrditi na temelju drugih elemenata istog. Izričito upućivanje je, međutim, neophodno kad su zbog tog propusta zainteresirane osobe i Sud u nedoumici u odnosu na pravni temelj.

10 Odgovarajući na postavljeno pitanje Suda Vijeće je navelo da je pobijane uredbe namjeravalo utemeljiti na člancima 113. i 235. Ugovora. Vijeće je objasnilo da nije prihvatilo prijedlog Komisije da se navede samo članak 113. jer je smatralo da sporne uredbe ne teže samo postizanju ciljeva trgovinske politike nego također i postizanju važnih ciljeva razvojne politike. Provođenje te politike prelazilo bi okvir članka 113. Ugovora i zahtijevalo pozivanje na članak 235.

11 Valja navesti da u okviru sustava ovlasti Zajednice izbor pravnog temelja za akt ne može ovisiti samo o stavu jedne institucije o cilju koji se želi postići, već se mora temeljiti na objektivnim elementima koji mogu biti predmet sudske kontrole.

12 U konkretnom slučaju, spor oko ispravnog pravnog temelja nema samo formalnu važnost, s obzirom na to da članci 113. i 235. Ugovora sadrže različita pravila o načinu donošenja odluka Vijeća i da je, prema tome, izbor pravnog temelja mogao imati posljedice na utvrđenje sadržaja pobijanih uredaba.

13 Iz sadržaja članka 235. proizlazi da je opravdano pozivati se na taj članak kao na pravni temelj akta samo ako nijedna druga odredba Ugovora ne daje institucijama Zajednice ovlasti za donošenje tog akta.

14 Valja, dakle, utvrditi je li u konkretnom slučaju Vijeće bilo ovlašteno donijeti pobijane uredbe isključivo na temelju članka 113. Ugovora, kako to smatra Komisija.

15 Nije sporno da carinske povlastice dodijeljene spornim uredbama predstavljaju „promjene u carinskim stopama“ u smislu članka 113. Vijeće, međutim, smatra da ciljevi koji se uredbama žele postići u području razvojne politike prelaze okvir opće trgovinske politike.

16 Kao prvo, valja navesti da je Sud već utvrdio da pojam trgovinske politike ima isti sadržaj bez obzira na to primjenjuje li se u smislu međunarodnog djelovanja države ili Zajednice (mišljenje 1/75 od 11. studenoga 1975., Zb., str. 1355.).

17 Veza između trgovine i razvoja postupno je ojačala u suvremenoj međunarodnoj zajednici; ona je priznata u okviru Ujedinjenih naroda, kroz rad Konferencije Ujedinjenih naroda o trgovini i razvoju (UNCTAD) i GATT-a, i to tako što je u Opći sporazum unesen dio IV. pod nazivom „Trgovina i razvoj“.

18 Na toj je podlozi izrađen model koji je poslužio kao polazište za donošenje općeg sustava povlastica Zajednice koji je djelomično proveden na temelju spornih uredaba. Taj je sustav izraz nove koncepcije međunarodnih trgovinskih odnosa u kojima važno mjesto zauzimaju ciljevi razvojne politike.

19 Prilikom definiranja karakteristika i instrumenata zajedničke trgovinske politike u članku 110. i pratećim člancima, Ugovor je vodio računa o mogućim promjenama. Primjerice, članak 110. ubraja među ciljeve trgovinske politike pridonošenje „usklađenom razvoju svjetske trgovine“, cilj koji pretpostavlja da će se ta politika prilagoditi eventualnim promjenama koncepata u međunarodnoj zajednici. Također, članci 113. i 116. ne predviđaju samo akte institucija i sklapanje sporazuma s trećim zemljama, već i zajedničko djelovanje „u okviru međunarodnih ekonomskih organizacija“, izraz koji je dovoljno širok da uključi međunarodne organizacije koje se bave trgovinskim problemima u okviru razvojne politike.

20 Sud je već odlučio da povezanost akta s problemima razvoja ne isključuje taj akt iz područja zajedničke trgovinske politike kako je definirano Ugovorom. Sud je smatrao da se zajednička trgovinska politika ne bi mogla učinkovito voditi ako Zajednica ne bi mogla raspolagati i sredstvima za djelovanje koja prelaze instrumente čija je namjena utjecati samo na tradicionalne aspekte vanjske trgovine. Tako shvaćena „trgovinska politika“ postala bi postupno beznačajna (mišljenje 1/78 od 4. listopada 1979., Zb., str. 2871.).

21 Slijedom toga proizlazi da su sporne uredbe akti koji ulaze u područje zajedničke trgovinske politike i da Vijeće, koje je nadležno za njihovo donošenje na temelju članka 113., nije bilo ovlašteno koristiti članak 235. kao pravni temelj.

22 Iz naprijed navedenog proizlazi da pobijane uredbe ne udovoljavaju zahtjevima obrazlaganja iz članka 190. Ugovora, s jedne strane, i da, s druge strane, nisu usvojena na ispravnom pravnom temelju. Zbog toga ih valja poništiti.

23 Međutim, imajući u vidu okolnosti konkretnog slučaja i potrebe pravne sigurnosti, učinke poništenih uredaba valja na temelju članka 174. stavka 2. Ugovora smatrati konačnima.

Troškovi

24 Sukladno članku 69. stavku 2. Poslovnika stranka koja ne uspije u postupku dužna je snositi troškove. Vijeće nije uspjelo u postupku te je prema tome dužno snositi troškove.

Slijedom navedenog,

SUD

proglašava i presuđuje:

1. Poništavaju se Uredba Vijeća (EEZ) br. 3599/85 od 17. prosinca 1985. o primjeni općih carinskih povlastica za godinu 1986. za određene industrijske proizvode podrijetlom iz zemalja u razvoju i Uredba Vijeća (EEZ) br. 3600/85 od 17. prosinca 1985. o primjeni općih carinskih povlastica za godinu 1986. za tekstilne proizvode podrijetlom iz zemalja u razvoju (SL L 352, str. 1. i 107.).

2. Učinci poništenih uredaba smatraju se konačnima.

3. Nalaže se Vijeću snošenje troškova.

Mackenzie Stuart Galmot Kakouris

O'Higgins Schockweiler Bosco

Koopmans Everling Bahlman

Joliet Rodríguez Iglesias

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 26. ožujka 1987.

Tajnik Predsjednik

P. Heim A. J. Mackenzie Stuart