

PRESUDA SUDA

23. veljače 1961. (\*)

U predmetu 30/59,

**De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg,**

udruženje poduzetnika u smislu članka 48. Ugovora,

16, Dr. Poelstraat, Heerlen (Nizozemska),

s izabranom adresom za dostavu u Luxembourggu, 83, Boulevard Grande-Duchesse Charlotte,

*tužitelj,*

koje zastupaju H. H. Wemmers, predsjednik, i P. A. A. Wirtz, koji je bio imenovan na godišnjem zasjedanju skupštine članova udruženja,

uz asistenciju W. L. Haardta, odvjetnika pri Visokom судu Nizozemske i predavača na Sveučilištu Leiden, i W. C. L. van der Grintena, profesora na katoličkom sveučilištu u Nijmegenu,

protiv

**Visokog tijela Europske zajednice za ugljen i čelik,**

s izabranom adresom za dostavu u svojem uredu u Luxembourggu, 2, Place de Metz,

*tuženika,*

koje zastupa F. Van Houten, pravni savjetnik Visokog tijela, u svojstvu agenta,

uz asistenciju C. R. C. Wyckerhelda Bisdoma, odvjetnika pri Vrhovnom судu Nizozemske,

koje podupire

**Vlada Savezne Republike Njemačke,**

s izabranom adresom za dostavu u Luxembourggu pri veleposlanstvu Savezne Republike Njemačke, 3, Boulevard Royal,

*intervenijent,*

koju zastupa profesor Ludwig Erhard, savezni ministar gospodarstva, uz asistenciju Konrada Zweigerta, redovitog profesora Pravnog fakulteta Sveučilišta u Hamburgu,

u svrhu:

(a) poništenja odluke kojom je Visoko tijelo u dopisu od 30. travnja 1959. odbilo zahtjev tužitelja iz dopisa od 9. ožujka 1959. kojim traži da Visoko tijelo odlukom utvrdi da financiranjem *Bergmannsprämie* iz javnih sredstava, Savezna Republika Njemačka nije ispunila jednu od svojih obveza iz Ugovora;

(b) utvrđenja od strane Visokog tijela da takvim financiranjem Savezna Republika Njemačka nije ispunila svoje obveze iz Ugovora,

**SUD,**

u sastavu: A. M. Donner, predsjednik, Ch. L. Hammes i N. Catalano, predsjednici vijeća, O. Riese, L. Delvaux, J. Rueff (sudac izvjestitelj) i R. Rossi, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Lagrange,

tajnik: A. Van Houtte,

donosi sljedeću

**Presudu**

**A – Dopuštenost**

*1. Regularnost postupka*

Dopisom od 9. ožujka 1959. tužitelj je na temelju članka 35. Ugovora o osnivanju Europske zajednice za ugljen i čelik podnio zahtjev kojim od Visokog tijela zahtijeva da odlukom utvrdi da Savezna Republika Njemačka, time što je iz javnih sredstava financirala dodatak za rudare, nije ispunila jednu od svojih obveza iz Ugovora.

Dopisom od 30. travnja 1959., no s poštanskim žigom od 8. svibnja 1959., Visoko tijelo obavijestilo je tužitelja da ne može pozitivno riješiti njegov zahtjev. Tim dopisom tužitelju je bila uručena odluka Visokog tijela da ne doneše traženu odluku.

Zahtjevom br. 30/59 traži se poništenje te odluke o odbijanju.

Zahtjev predstavlja tužbu za poništenje koja stoga podliježe uvjetima članka 33. Ugovora.

Budući da je tajništvo Suda tužbu zaprimilo 5. lipnja 1959., jednomjesečni rok iz zadnjeg [predzadnjeg] stavka članka 33. održan je ako se u obzir uzme datum slanja odgovora Visokog tijela naveden na poštanskom žigu.

*2. Tužiteljevo pravo na tužbu*

Pobjijana odluka je ona kojom je Visoko tijelo odbilo donijeti odluku koju je prema tužiteljevu mišljenju bilo dužno donijeti prema članku 88.

Ta odluka o odbijanju ima, kako se to traži u članku 33., istu pravnu narav kao što bi je imala pozitivna odluka koju je Visoko tijelo odbilo donijeti.

Visoko tijelo obrazlaže svoju odluku o odbijanju navodom da položaj koji je nastao time što je vlada Savezne Republike Njemačke uvela dodatak za rudare nije nespojiv s Ugovorom sve dok su ispunjeni uvjeti iz dopisa Visokog tijela od 21. lipnja 1957. Tako bi se odluka koju je prema tužiteljevu mišljenju moralno donijeti Visoko tijelo

odnosila, da je bila donesena, na određenu mjeru određene države članice te bi zato predstavljala odluku koja je po svojoj naravi pojedinačna.

Odluka kojom Visoko tijelo odbija donijeti tu pojedinačnu odluku je i sama pojedinačna odluka.

Tužitelj tvrdi da ga se odluka o odbijanju Visokog tijela tiče.

Da bi tužba za poništenje pojedinačne odluke koju su podnijeli poduzetnici bila dopuštena, dovoljno je da tužitelj ustvrdi da ga se ta odluka tiče i da tu tvrdnju potkrijepi tako da na odgovarajući način navede svoj interes za poništenje te odluke.

Tužitelj navodi sljedeće:

„Nizozemske cijene ugljena obično su usklađene s njemačkim cijenama.

Umjetno snižavanje njemačkih cijena ugljena državnim subvencijama stavlja nizozemske poduzetnike koji ne primaju takvu subvenciju u težak položaj.

Konkurenca njemačkog ugljena na nizozemskom tržištu je snažna.

Nizozemska mora zaštiti svoj izvoz ugljena u Njemačku.

Uvođenje dodatka za rudare u Njemačkoj prouzročilo je migraciju radne snage susjednih nizozemskih poduzetnika u Njemačku.

Takav učinak na radnu snagu dodatno je pojačala činjenica da je dodatak za rudare bio izuzet iz plaćanja doprinosa za socijalno osiguranje i poreza na dohodak.

Masovni otkazi kvalificiranih rudara u nizozemskim rudnicima prisilili su ove potonje na ulaganje dodatnih napora za pridobivanje radne snage, osobito povećanjem plaća.”

Ti se navodi čine relevantnim, iako se njihovo precizno značenje može odrediti tek ispitivanjem merituma predmeta.

Suprotno tuženikovu navodu da bi poduzetnik mogao pokrenuti postupak protiv pojedinačne odluke koja ga se tiče, nije nužno da se ta odluka odnosi samo ili pretežito na njega.

Budući da je sporna odluka pojedinačna odluka koja se tiče tužitelja, tužitelj ima pravo pokrenuti postupak.

### 3. Zahtjevi tužitelja

Tužitelj ne samo da od Suda zahtijeva poništenje pobijane odluke, nego zahtijeva i da:

„odluči da Visoko tijelo mora odlukom utvrditi da Savezna Republika Njemačka, time što je iz javnih sredstava financirala dodatak za jamske rudare koji je bio oslobođen plaćanja poreza, nije ispunila svoje obveze iz Ugovora i da zato tu mjeru mora poništiti.”

Prema članku 34. Ugovora, „u slučaju poništenja Sud vraća predmet na ponovno odlučivanje Visokom tijelu”, a potonje „je dužno poduzeti potrebne mjere kako bi postupilo sukladno odluci o poništenju”.

U slučaju da Sud prihvati tužbu, nije na Sudu da Visokom tijelu određuje koje odluke mora donijeti na temelju presude o poništenju, nego bi se trebao ograničiti na vraćanje predmeta Visokom tijelu na ponovno odlučivanje.

Zato su drugi i treći tužbeni zahtjevi tužitelja nedopušteni.

S druge strane, prvi i četvrti tužbeni zahtjev tužitelja ulaze u okvir postupka za poništenje pa su stoga dopušteni.

#### *4. Razlozi i argumenti vlade Savezne Republike Njemačke kao intervenijenta*

Zahtjev vlade Savezne Republike Njemačke za intervenciju proglašen je dopuštenim rješenjem Suda od 18. veljače 1960.

Iako u svojem intervencijskom podnesku vlada Savezne Republike Njemačke široko podupire tuženikove zahtjeve, ona koristi argumente koji su suprotni onima tuženika i s kojima se potonji izrijekom ne slaže.

Tužitelj navodi da, budući da je prema članku 93. stavku 5. Poslovnika intervenijent obvezan prihvati postupak u onom stanju u kojem se u trenutku njegove intervencije nalazi, intervenijent nije više mogao u trenutku kada je intervenirao – nakon dostave odgovora na tužbu – navesti neki temeljni argument koji je suprotan argumentima stranke koju navodno podupire.

Međutim, kako ne bi spriječio Sud da razmatra navode iz tužbe, tužitelj odustaje od pozivanja na članak 93. stavak 5. Poslovnika.

Stoga se to pitanje treba razmatrati po službenoj dužnosti.

Prema članku 34. Protokola o Statutu Suda, zahtjevi iz zahtjeva za intervenciju ograničeni su samo na potporu zahtjevima jedne od stranaka ili njihovo odbijanje.

U svojoj intervenciji vlada Savezne Republike Njemačke podupire tuženikove zahtjeve i navodi da njezini argumenti, iako se razlikuju od tuženikovih, imaju za cilj odbijanje tužiteljevih zahtjeva.

Zabraniti intervenijentu sve argumente koje nije koristila stranka koju on podupire značilo bi lišiti intervencijski postupak njegova sadržaja.

U tim okolnostima argumenti koje je iznijela vlada Savezne Republike Njemačke kao intervenijent dopušteni su.

### **B – Meritum**

#### *I – POVREDA UGOVORA*

Tužitelj i tuženik slažu se da je dodatak za smjenski rad sam po sebi subvencija koja ja bila ukinuta i zabranjena člankom 4. točkom (c) Ugovora, dok ga intervenijent smatra spojivim s odredbama Ugovora.

Prema tužiteljevu mišljenju, činjenica da je Savezna Republike Njemačka kompenzirala dodatak na smjenski rad prestankom plaćanja, od 1. travnja 1958., 6,5 % doprinosa za mirovinsko osiguranje za rudare ne lišava dodatak za smjenski rad njegove naravi subvencije ukinute i zabranjene člankom 4. točkom (c) Ugovora, dok se tuženik i intervenijent slažu da je zbog te kompenzacije dodatak ipak spojiv s odredbama Ugovora.

Te dvije tvrdnje zahtijevaju zasebno razmatranje pitanja naravi dodatka na smjenski rad s aspekta Ugovora i načina na koji na njegovu narav utječe kompenzacijski mehanizam.

*1. Je li dodatak za smjenski rad sam po sebi, dakle neovisno od bilo kakvog kompenzacijskog mehanizma, subvencija koja je bila ukinuta i zabranjena člankom 4. točkom (c) Ugovora?*

(a) Pojam subvencije prema Ugovoru o EZUČ-u

Članak 4. Ugovora glasi kako slijedi:

„Sljedeće se smatra nespojivim sa zajedničkim tržištem ugljena i čelika te se zato ukida i zabranjuje u Zajednici pod uvjetima iz ovog Ugovora: [...] (c) subvencije ili potpore koje daju države ili posebna davanja koja nameću države, u bilo kojem obliku.”[neslužbeni prijevod]

Ugovorom se izrijekom ne definira pojam subvencije ili potpore iz članka 4. točke (c).

Subvencija se obično definira kao davanje u novcu ili u naturi dano u potporu nekom poduzetniku koje nije plaćanje koje kupac ili potrošač izvršava za proizvedenu robu ili usluge.

Potpore je vrlo sličan pojam koji, međutim, ističe njezin namjenski karakter tako da se čini da je potpora posebno namijenjena postizanju određenoga cilja koji u pravilu nije moguće postići bez vanjske pomoći.

Pa ipak, pojam potpore je širi od pojma subvencije jer ne obuhvaća samo pozitivna davanja, kao što su same subvencije, nego i intervencije koje u različitim oblicima smanjuju troškove koji obično terete proračun nekog poduzetnika i koje su stoga, iako nisu subvencije u užem značenju te riječi, iste naravi i učinka.

Budući da ove definicije nisu sadržane u Ugovoru, prihvatljive su samo ako su u bitnome potkrijepljene odredbama Ugovora ili ciljevima koje on želi postići.

Ugovor u svojem članku 2. kao cilj Zajednice među ostalim određuje „postupnu uspostavu uvjeta koji sami po sebi omogućavaju najracionalniju raspodjelu proizvodnje na najvišoj mogućoj razini produktivnosti uz istodobnu zaštitu radnih mjeseta i bez znatnih i trajnih poremećaja u gospodarstvima država članica”. [neslužbeni prijevod]

Subvencija ili potpora u smislu gore navedene definicije sama po sebi predstavlja prepreku najracionlnoj raspodjeli proizvodnje na najvišoj mogućoj razini produktivnosti u mjeri u kojoj, budući da je riječ o davanju koje daje stranka koja nije kupac ili potrošač, omogućava određivanje ili održavanje prodajnih cijena koje nisu neposredno povezane s proizvodnim troškovima i time uspostavu, održavanje i razvoj gospodarske djelatnosti koja ne predstavlja najracionlju raspodjelu proizvodnje na najvišoj mogućoj razini produktivnosti.

Prema tom su mjerilu državne subvencije ili potpore, shvaćene u smislu njihovih uobičajenih definicija, nespojive sa zajedničkim tržištem jer predstavljaju prepreku jednom od njegovih temeljnih ciljeva.

S obzirom na navedeno legitimno je priznati da su upravo subvencije i potpore u tradicionalnom i općenitom smislu ono što je člankom 4. točkom (c) prepoznato kao nespojivo sa zajedničkim tržištem i što se zato ukida i zabranjuje.

Takvu analizu potvrđuje članak 5. drugi stavak treća alineja, kojim se određuje da je glavna zadaća Zajednice „osigurati uspostavu, održavanje i poštovanje normalnih uvjeta tržišnog natjecanja” [neslužbeni prijevod], a plaćanje dijela proizvodnih troškova od strane nekoga tko nije kupac ili potrošač očito prijeći uspostavu normalnih uvjeta tržišnog natjecanja.

Gornje tumačenje potvrđeno je i člankom 54. Ugovora, čiji peti stavak glasi: „Ako Visoko tijelo utvrdi da financiranje nekog programa ili rad njime predviđenih postrojenja podrazumijeva subvencije, potpore, zaštitu ili diskriminaciju koje su u suprotnosti s ovim Ugovorom, negativno mišljenje koje on zbog tih razloga doneše ima snagu odluke u smislu članka 14. i učinak zabrane da predmetni poduzetnik za realizaciju tog programa koristi sredstva koja nisu njegova” [neslužbeni prijevod].

*(b) Je li članak 67. propis za provedbu članka 4. točke (c)*

U svojem intervencijskom podnesku Savezna vlada tvrdi da se dopuštenost određenih državnih subvencija može izvesti iz članka 67. i da zbog toga taj članak ograničava zabranu iz članka 4. točke (c) Ugovora.

Budući da se ta tvrdnja odnosi općenito na razne točke članka 4., iz nje bi se, ako bi se prihvatile, mogao izvesti zaključak da je u određenim okolnostima ponovna uspostava uvoznih i izvoznih carina ili davanja s istovrsnim učinkom, pa čak i količinskih ograničenja na kretanje proizvoda u skladu s Ugovorom.

Zato ju treba ispitati posebno pozorno.

Da su autori Ugovora željeli znatno ublažiti doseg zabrana iz članka 4., uporaba različite terminologije pri upućivanju na te zabrane, kako u naslovu poglavlja VII. („Zadiranje u uvjete tržišnog natjecanja” [neslužbeni prijevod]) tako i u samom tekstu članka 67., bila bi teško spojiva s uobičajenom strogošću Ugovora.

Međutim, iako je istina da se riječi „posebna davanja” pojavljuju i u članku 4. točki (c) i u članku 67. stavku 3., u ovom potonjem odnose se na davanja koja se mogu uvesti za poduzetnike u industriji ugljena i čelika u usporedbi s drugim industrijama iste države, pri čemu takva kvalifikacija izravno povezuje uvođenje navedenih posebnih davanja s općom gospodarskom politikom predmetne države.

Teško je vjerovati da su autori Ugovora mogli željeti ne samo oslabjeti, nego u određenim okolnostima čak poništiti iznimno strogo određena ukidanja i zabrane iz članka 4., a da se pritom ne bi pozvali na članak čije su područje primjene željeli ograničiti.

Iako članak 4. izražava razne zabrane, on precizira da se one određuju „u skladu s odredbama ovog Ugovora” [neslužbeni prijevod].

Članak 67. stavak 3. odnosi se na djelovanje države članice kojim se, u usporedbi s drugim industrijama iste države, poduzetnicima u industriji ugljena i čelika koji su u njezinoj nadležnosti dodjeljuje posebna prednost ili se nameću posebna davanja, čime

se prešutno priznaje zakonitost tih prednosti ili davanja, s time da se Visoko tijelo ovlašćuje predmetnoj državi dati potrebne preporuke.

Članak 67. dolazi neposredno iza članka 60. do 66., kojima se određuju uvjeti primjene nekih od zabrana iz članka 4.

S obzirom na njegov položaj u Ugovoru, članku 67. moglo bi se pripisati područje primjene slično onomu članka 60. do 66. te ga shvatiti kao neku vrstu propisa za provedbu zabrane iz članka 4. točke (c).

Kada bi se prihvatio takvo tumačenje članka 67., ukidanja i zabrane iz članka 4. točke (c) bili bi obuhvaćeni i uređeni člankom 67. te bi se ta dva članka morala sagledavati kao cjelina i primjenjivati istodobno.

Takvo bi tumačenje bitno izmijenilo učinak zabrane iz članka 4. točke (c).

Zato sada treba ispitati je li takvo tumačenje dopušteno.

Članak 4. točka (c) zabranjuje državne subvencije ili potpore „u bilo kojem obliku”.

Takva kvalifikacija ne postoji u točkama (a), (b) i (d) članka 4.

Ona zabrani koju kvalificira daje općenito široko područje primjene.

Bez čvrstih dokaza nije moguće prihvatiti argument da su autori Ugovora u članku 4. točki (c) izjavili da se državne subvencije i potpore u bilo kojem obliku ukidaju i zabranjuju a potom u članku 67. odredili da se mogu čak i bez prethodnog odobrenja Visokog tijela dopustiti ako se poštuju mjere koje je Visoko tijelo preporučilo kako bi se ublažili ili eliminirali njihovi učinci.

Takvo bi se tumačenje moglo zamisliti samo kada bi se dokazalo da se zadiranje u uvjete tržišnog natjecanja iz članka 67. odnosi na mjere ili prakse iz članka 4., osobito njegove točke (c).

Iako i članak 4. i članak 67. imaju u osnovi isti cilj, jer i jedan i drugi nastoje „osigurati uspostavu, održavanje i poštovanje normalnih uvjeta tržišnog natjecanja”, analiza njihova sadržaja, izložena u nastavku, upućuje na to da za različita područja uvode različite postupke.

Članak 4. odnosi se na intervencije koje se izvršavaju „unutar Zajednice”, odnosno u okviru područja primjene Ugovora kojim je bila osnovana.

Prema članku 1. Ugovora, Zajednica se temelji na zajedničkom tržištu, zajedničkim ciljevima i zajedničkim institucijama.

U okviru područja nadležnosti Zajednice, odnosno za sve što se tiče postizanja zajedničkih ciljeva na zajedničkom tržištu, institucijama Zajednice bila je dana isključiva nadležnost.

Iako se proizvođačima ugljena i čelika može dodijeliti financijska pomoć, to može učiniti samo Visoko tijelo ili se može učiniti samo uz njegovo izričito odobrenje, kao što to proizlazi iz članka 55. stavka 2. i članka 58. stavka 2. te iz članka 11. Konvencije o prijelaznim pravilima.

Nasuprot tomu, članak 4. točka (c) odnosi se na državne subvencije ili potpore, ili posebna davanja koja su uvele države, u bilo kojem obliku, koje taj članak proglašava nespojivima sa zajedničkim tržištem te ih ukida i zabranjuje.

To razlikovanje ističe namjeru Ugovora da institucijama Zajednici pridrži, a državama uskrsati pravo na dodjelu, u okviru Zajednice, subvencija ili potpora i na uvođenje posebnih davanja u bilo kojem obliku.

Sama strogost odredaba članka 4. naglašava isključivu narav nadležnosti Zajednice unutar Zajednice.

Članak 67. odnosi se isključivo na djelovanje države članice koje bi moglo osjetno utjecati na uvjete tržišnog natjecanja u industriji ugljena i čelika.

On ni jednom svojom odredbom ne predviđa ukidanje i neposrednu zabranu sličnog djelovanja, nego samo njegovu kompenzaciju odgovarajućom potporom ili ublažavanje njegovih štetnih učinaka „potrebnim preporukama” Visokog tijela predmetnoj državi (stavak 3.) ili mjerama koje ta država „smatra u najvećoj mjeri spojivima sa svojom gospodarskom ravnotežom” (stavak 2. druga alineja).

Intervencije koje potпадaju pod te odredbe očito ne mogu biti one koje članak 4. proglašava nespojivima sa zajedničkim tržištem ugljena i čelika te ukinutima i zabranjenima u bilo kojem obliku.

Prema Ugovoru, gospodarski sektori država članica koji ne pripadaju području nadležnosti Zajednice ne podliježu djelovanju Visokog tijela.

Odredbe Ugovora izuzimaju iz područja primjene Ugovora, primjerice, djelatnosti distribucijskih poduzetnika iz članka 80. i, općenitije, sve gospodarske djelatnosti koje prema Ugovoru nisu dio područja nadležnosti Zajednice.

Takvo tumačenje potvrđeno je člankom 2. koji određuje da je „dužnost Zajednice izvršavati zadaće koje su joj povjerene u skladu s općim stanjem gospodarstva država članica”.

Iz članka 26. jasno je da Ugovor nije države članice oslobođio od odgovornosti za njihovu opću gospodarsku politiku, jer zadužuje Vijeće da „uskladi djelovanje Visokog tijela i djelovanje vlada koje su odgovorne za opću gospodarsku politiku svojih država”.

Ove odredbe jasno oslikavaju djelomičnu narav integracije ostvarene Ugovorom, jer vlade država članica ostaju odgovorne za sva područja svoje gospodarske politike koja se Ugovorom izrijekom ne stavljuju u područje nadležnosti Zajednice.

Dakle, prema članku 68. stavku 1. vlade zadržavaju nadzor na svojim socijalnom politikom.

Isto, dakako, vrijedi i za široko područje njihove fiskalne politike.

Izvršavanjem tih zadržanih ovlasti djelovanje država članica može imati „opipljive posljedice za uvjete tržišnog natjecanja u industriji ugljena i čelika”.

Postojanje zajedničkog tržišta na koje se odnosi članak 2. Ugovora pod uvjetima iz članka 4. moglo je biti ugroženo ovim ograničavanjem tržišnog natjecanja protiv kojega prema odredbama članka 4. nema zaštite.

Budući da razlozi za to ograničavanje tržišnog natjecanja ne podliježu djelovanju Visokog tijela, bilo je bitno, ako se željelo zaštititi postojanje zajedničkog tržišta, Visokom tijelu omogućiti da ispravi ili ublaži njihove učinke.

Upravo taj temeljni zahtjev ispunjava članak 67.

Razlike između područja primjene članka 4. i članka 67. oslikava i potvrđuje razlika u sredstvima koja su Visokom tijelu dostupna za njihovu primjenu.

Ako članak 67. shvatimo kao propis za provedbu članka 4. točke (c), nije moguće objasniti zašto je Visoko tijelo, kada djelovanje države članice „ima štetne učinke na poduzetnike u industriji ugljena i čelika koji su u nadležnosti drugih država članica”, ovlašteno toj državi samo dati „preporuku kako bi se ti učinci eliminirali mjerama koje ona smatra u najvećoj mjeri spojivima s njezinom gospodarskom ravnotežom”, a nije ovlašteno naložiti jednostavno ukidanje potpora ili subvencija koje su protivne Ugovoru.

Nasuprot tomu, polazeći od gore navedenog tumačenja odredaba članka 4. i 67. i od strukture Ugovora, ograničenje iz članka 67. stavka 2. druge alineje kao i slično ograničenje iz članka 67. stavka 3. lako je shvatiti.

Naime, integracija koja je uspostavljena Ugovorom samo je djelomična te zbog ovlasti koje su države članice zadržale poduzetnici u industriji ugljena i čelika osnovani na njihovim državnim područjima i dalje podliježu različitim propisima čije odredbe mogu djelovati u korist ili na štetu industrije ugljena i čelika države članice u usporedbi s istom industrijom koja je u nadležnosti drugih država članica ili s drugim industrijama iste države.

Te situacije, iako su protivne općim ciljevima Ugovora, nužna su i legitimna posljedica djelomične naravi integracije koja se želi uspostaviti Ugovorom.

Zato, iako je na Visokom tijelu da države članice podsjeti na ciljeve koje su prihvatile prilikom ulaska u Zajednicu, državama članicama očito ipak ne može naložiti sredstva prikladna za njihovo ostvarenje, jer ta sredstva uključuju primjenu ovlasti koje ne potпадaju pod nadležnost Zajednice ili ovlasti koje države nisu Ugovorom prenijele na Visoko tijelo.

Činjenica da članak 67. stavak 2. druga alineja i članak 67. stavak 3. Visokom tijelu daju samo ograničenu ovlast davanja preporuka dokazuje da taj članak ne sadržava nikakve propise za provedbu automatskog ukidanja i zabrana iz članka 4., nego da se njime želi omogućiti zadiranje nadležnosti Zajednice u nacionalne pravne poretku u slučajevima kada je to potrebno kako, zbog zadržanih ovlasti država članica, koristan učinak Ugovora znatno ne bi oslabio, a njegova svrha ne bude ozbiljno ugrožena.

U obzir treba uzeti i članak 11. Konvencije o prijelaznim pravilima koji provodi zabranu subvencija, potpora ili posebnih davanja uvedenih prije početka rada Visokog tijela.

Tekst ove odredbe omogućava utvrđenje namjere autora Ugovora u ovom području.

Članak 11. Konvencije o prijelaznim pravilima predviđa sljedeće: „...osim ako se Visoko tijelo ne usuglasi s nastavkom tih potpora, subvencija ili posebnih davanja kao i s uvjetima njihova nastavka, oni se prekidaju na datume i pod uvjetima koje nakon savjetovanja s Vijećem odredi Visoko tijelo iako taj prekid nije obvezan prije dana početka prijelaznog razdoblja za predmetne proizvode”.

Članak 67., koji Visoko tijelo ovlašćuje da daje preporuke samo u slučajevima ozbiljne neravnoteže prouzročene znatnim povećanjem razlika u proizvodnim troškovima, osjetno je manje strog od članka 11. Konvencije o prijelaznim pravilima.

Da su autori Ugovora željeli da članak 67. bude konačni propis za provedbu članka 4. točke (c), trebalo bi zaključiti da su željeli biti stroži prema subvencijama i potporama koje su u trenutku stupanja na snagu Ugovora već postojale nego prema onima koje su bile dodijeljene nakon njegova stupanja na snagu.

Takav bi zaključak bio protivan ne samo zdravom razumu, nego i smislenoj primjeni Ugovora.

Iz prethodne analize proizlazi da se članak 4. točka (c) i članak 67. odnose na dva različita područja: prvi ukida i zabranjuje određene intervencije država članica u području koje je prema Ugovoru u nadležnosti Zajednice, drugi pak želi spriječiti narušavanje tržišnog natjecanja koje nužno podrazumijeva izvršavanje zadržanih nadležnosti država članica.

#### (c) Dodatak za smjenski rad s aspekta odredaba članka 4. točke (c)

U svjetlu prethodno navedenoga sada treba utvrditi je li dodatak za smjenski rad subvencija ili potpora koja je ukinuta i zabranjena člankom 4. točkom (c) Ugovora.

Jasno je i nesporno da se dodatkom za smjenski rad dio proizvodnih troškova njemačkog ugljena prebacuje na javni proračun Savezne Republike i da se time proizvodna poduzeća kao i kupci i potrošači oslobođaju njihova plaćanja.

Narav dodatka za smjenski rad pobliže je određena u dopisu saveznog ministra gospodarstva od 4. veljače 1956. (III D 2 70230/56, dok. br. 1231/56 F), koji među ostalim sadrži i sljedeće odlomke:

„Visoko tijelo je od Unternehmensverband Ruhrbergbau zaprimilo zahtjev za povećanje cijene ugljena za prosječno 3 DEM. Taj zahtjev temelji se na činjenici da sukladno razgovorima između Unternehmensverband Ruhrbergbau i Industriegewerkschaft Bergbau plaće rudara treba s 15. veljače povećati u prosjeku za 9 % kako bi se tako odgovorilo na prijetnju odlaska radnika iz rudnika u druge industrijske sektore. Unternehmensverband Ruhrbergbau je osim toga izjavio da je potrebno još jedno povećanje cijena za otprilike 3 DEM/t kako bi se pokrio manjak koji postoji već dulje vrijeme.

Bojim se da bi takva promjena cijene ugljena imala neželjene posljedice za cjelokupnu strukturu cijena, osobito u Saveznoj Republici, ali i u drugim državama Zajednice čiji potrošači ovise o ugljenu iz Porurja. Tijekom detaljnih razgovora sa zainteresiranim stranama tražio sam načine kako povećati rentabilnost ugljenokopa i osobito kako smanjiti njihove troškove da bi se to povećanje cijene moglo zadržati u razmjeru uskim okvirima.

[...]

U obzir dolaze sljedeće mjere:

1. izmjena smjernica za vrednovanje,
  2. sniženje poreza na promet,
  3. uzajamno mirovinsko osiguranje za rudare,
- [...]

Osim toga, na umu treba imati da je industrija ugljena, u kojoj naknade i plaće predstavljaju gotovo 50 % prometa, jedna od onih industrijskih grana u kojima troškovi plaća čine razmjerno najveću rashodovnu stavku, tako da socijalni izdaci osjetno doprinose povećanju troškova.

Zato se predviđa da bi dio doprinosu radnika, iako ni u kojem slučaju ne više od 6,5 %, mirovinskim fondovima plaćala neposredno država. Njezino preuzimanje odgovornosti za plaćanje u visini 6,5 % odgovaralo bi smanjenju troškova komercijalnog vodenja ugljena za 1,77 DEM/t. Predložena mjera ne bi bila primjenjiva samo na vađenje ugljena, nego i na druge grane rudarske industrije, osobite one koje nisu u nadležnosti Visokog tijela.

Što se tiče predviđene mjeru, riječ je o promjeni financiranja socijalnog osiguranja u skladu s člankom 68. stavkom 5. drugim podstavkom Ugovora, što, međutim, ne bi izazvalo poremećaj u smislu članka 67. stavaka 2. i 3. Ugovora, jer bi i to rasterećenje služilo samo djelomičnoj kompenzaciji učinka povećanja cijene ugljena.

[...]

#### (4) Isplata dodatka za smjenski rad izuzetog iz plaćanja poreza na plaće

Predlaže se da se svim trenutačno zaposlenim radnicima u rudnicima koji rade pod zemljom za svaku odraćenu punu smjenu isplati dodatak za smjenski rad koji bi bio izuzet iz plaćanja poreza na plaće, a plaćali bi ga poduzetnici iz poreza na plaće. Dodatak za smjenski rad bi za radnika plaćenog po danu iznosio 1,25 DEM, a za kopača i radnika plaćenog prema izvršenom poslu 2,50 DEM.

Istina je da ta mjera ne bi značila neposrednu finansijsku olakšicu za poduzetnike, ali se čini primjerenom da rad pod zemljom učini privlačnjim i tako posluži kao protuteža prijetnjama odlaska kao i da potakne zapošljavanja novih radnika u rudnicima, što je osobito nužno. Stoga je ona u skladu s ciljevima i zadaćama Zajednice iz članka 2. i članka 3. točaka (a) i (g) Ugovora.

[...]".

U zadnjem je odlomku navedeno da dodatak za smjenski rad „ne bi značio neposrednu finansijsku olakšicu za poduzetnike”, no to je u suprotnosti s prvim odlomkom istoga dopisa, u kojem se navodi da su potrebna dva povećanja: „povećanje plaća rudara za prosječno 9 % s 15. veljače kako bi se tako odgovorilo na prijetnju odlaska radnika iz rudnika u druge industrijske sektore i povećanje cijena za otprilike 3 DEM/t kako bi se popunio manjak koji postoji već dulje vrijeme”.

Savezna vlada izražava bojazan „da bi takva promjena cijene ugljena mogla imati neželjene posljedice za cjelokupnu strukturu cijena, osobito u Saveznoj Republici, ali i u drugim državama Zajednice čiji potrošači ovise o ugljenu iz Porurja.”

Gore navedeni dopis od 4. veljače 1956. jasno daje do znanja da uvođenje dodatka za smjenski rad omogućava izbjegavanje povećanja cijene ugljena koje bi u suprotnome bilo neizbjježno.

Istim se dopisom jasno ukazuje na to da dodatak za rudare, iako ne predstavlja „financijsku olakšicu za poduzetnike”, dodatno snižava troškove koje bi u suprotnome morali snositi i da tako, iako ne smanjuje njihove trenutačne troškove, smanjuje troškove koji bi im neizbjježno nastali.

Osim toga, u dopisu saveznog ministra gospodarstva Visokom tijelu od 12. ožujka 1956. (III D 2 70672/56, dok. br. 2426/56 F) među ostalim piše:

„[...] ti su dodaci, među kojima je i dodatak za rudare, isto tako namijenjeni sprečavanju odlaska jamskih rudara iz rudnika u druga zanimanja, što je zabrinjavajuće, sprečavanju znatnih fluktuacija radne snage u rudnicima i ponovnom povećanju privlačnosti rudarskog zanimanja za mlade”.

U dopisu saveznog ministra gospodarstva Visokom tijelu od 23. ožujka 1956. (III D 2 70765/56, dok. br. 2781/56 F) piše:

„[...] U prilogu vam prosljeđujem i druge dokumente u vezi s mjerama o kojima je već bilo govora u mojoj dopisu od 1. ožujka 1956., koje se tiču ukidanja određenih posebnih troškova industrije ugljena.”

U dopisu ministra financija savezne pokrajine Sjeverna Rajna-Vestfalija udruženjima poduzetnika u rudarstvu od 6. ožujka 1956. (ref.: S 2034-2812/VB-2/H 2030-2507 II B 2) piše:

„Kako bi se učinkovito suprotstavili prijeteojoj opasnosti odlaska jamskih rudara iz rudnika, priprema se zakon o uvođenju dodataka za rudare.

[...]"

U dopisu saveznog ministra gospodarstva Visokom tijelu od 22. listopada 1956. (ref.: III D 2 – 71933/56) piše:

„[...] U tom je dopisu bilo navedeno da si je Savezna vlada zadala za cilj poboljšati rentabilnost rudnika smanjenjem posebnih tereta koje, za razliku od drugih gospodarskih grana, ova gospodarska grana treba nositi.

[...]"

Međutim, upravo citirani dopis sadržava odlomak u kojemu je dodano sljedeće:

„[...] Čisto kao mjera predostrožnosti moram upozoriti na to da, čak i kada bi isplata dodatka za rudare znatno povećala razlike u proizvodnim troškovima, to bi se dogodilo na dopušten način, odnosno promjenom produktivnosti. Kao što je poznato Visokom tijelu, proizvodnju njemačke industrije ugljena bilo bi moguće znatno povećati bez dodatnih ulaganja ako bi se povećao broj jamskih radnika s obzirom na to da se zbog nedostatnog broja radnika postojeći kapaciteti ne mogu potpuno iskoristiti. Iz navedenoga proizlazi da je povećanje zaposlenih pod zemljom –spomenuto u prethodnoj točki II. – nedvojbeno dovelo do povećanja produktivnosti.

[...]"

Već samo ovaj citat potvrđuje da njemačka industrija ugljena vidi povećanje svoje proizvodnje i produktivnosti u povećanju zaposlenih pod zemljom, što bi se postiglo povećanjem plaća rudara kroz plaćanje dodatka za smjenski rad.

To povećanje plaća nesporno je dio proizvodnih troškova.

Ako se ono iz njih izuzme (kao što se to doista dogodilo financiranjem dodatka za smjenski rad iz javnih sredstava), industrija ugljena uživa pogodnosti mjere kojom se povećava i njezina proizvodnja i njezina produktivnost, a ne snosi troškove te mjere.

Zato njezini proizvodni troškovi ne odgovaraju stvarnim troškovima proizvodnje ugljena koji je iskopala.

Takvo umjetno snižavanje knjigovodstvenih proizvodnih troškova postavlja industriju ugljena, koja uživa tu pogodnost, u povlašteni konkurentski položaj u usporedbi s onim u kojem se nalaze industrije ugljena koje moraju same pokriti sve svoje proizvodne troškove.

U svojem dopisu od 22. listopada 1956. (III D 2 71933/56), već citiranom, vlada Savezne Republike podsjetila je na tekst obrazloženja nacrta zakona o dodatku za rudare (dokument Bundestaga br. 2351 od 3. svibnja 1956.) i ponovila da:

„[...] U zadnje vrijeme sve je primjetnije da je taj profesionalni ponos rudara nestao pred privlačnošću drugih lakših zanimanja s višim plaćama”.

Takvo mišljenje bilo je podrobnije pojašnjeno na raspravi, kada je zastupnik vlade Savezne Republike Njemačke izjavio da je dodatak za smjenski rad neka vrsta odlikovanja za vrlo težak poziv, da možda nije u obliku medalje, jer ta počast treba uvijek biti i ostati opipljiva i konkretna kako ne bi izgubila svoju vrijednost i da svrha zakona o dodatku za rudare nije bila da se poduzetnicima u rudarskoj industriji dodijeli subvencija, nego da se stvori povlastica za rudare, posebno za jamske rudare.

Prema ovom objašnjenju dodatak za smjenski rad u konačnici možemo smatrati samo dodatkom na plaću.

Da takav dodatak na plaću isplaćuje sama industrija ugljena, on ni na koji način ne bi potpadao pod područje Ugovora, ali budući da je jednak povećanju plaće koje vlada Savezne Republike isplaćuje iz javnih sredstava, on nužno predstavlja subvenciju.

Pa ipak, ostaje vidjeti ispunjava li subvencija ili potpora koju, čini se, predstavlja dodatak za smjenski rad neke od zahtjeva iz članka 2. Ugovora, odnosno štiti li radna mjesta bez znatnih i trajnih poremećaja u gospodarstvima država članica.

U jednom odlomku, gore citiranom, svojeg dopisa od 12. ožujka 1956. (III D 2 70672/56, dok. br. 2426/56 F) Savezna vlada je i sama specificirala da je dodatak za smjenski rad isto tako „namijenjen sprečavanju odlaska jamskih rudara iz rudnika u druga zanimanja”.

Ta izjava više nego dostatno dokazuje da se dodatak za rudare ne može smatrati nečime čime se želi očuvati radna mjesta ili spriječiti nezaposlenost jer je, upravo suprotno, bio uveden u razdoblju kada je napuštanje rudarskog zanimanja za Saveznu vladu bilo „izvor zabrinutosti”.

Naposljeku, što se tiče uzrokovanja znatnih i trajnih poremećaja, treba ustvrditi da nije bio pokrenut poseban postupak koji je za taj slučaj predviđen člankom 37.

Intervenijent je potvrdio da dodatak za smjenski rad potпадa pod članak 67. Ugovora i da predstavlja „potporu” u smislu članka 67. stavka 2. prve alineje.

Taj argument u svakom slučaju nije moguće prihvati zbog same činjenice da je prema članku 67. za dodjelu potpore iz njegova stavka 2. prve alineje potrebno prethodno odobrenje Visokog tijela (koje se mora savjetovati sa Savjetodavnim odborom i Vijećem ministara), a iznos potpore kao i njezini uvjeti i trajanje određuju se u dogovoru s Visokim tijelom.

U ovom predmetu nije bilo riječi ni o savjetovanju sa Savjetodavnim odborom ili Vijećem ministara ni o odobrenju Visokog tijela ni o dogovoru iz članka 67. stavka 2. prve alineje.

Nasuprot tomu, nesporno je da se Visoko tijelo suzdržalo od svakog djelovanja.

Zbog svih navedenih razloga dodatak za rudare financiran iz javnih sredstava, sagledan zasebno, predstavlja subvenciju ili potporu vlade Savezne Republike Njemačke njemačkoj industriji ugljena a da za to ne postoji nikakav valjni razlog iz Ugovora.

Zato ga treba samog po sebi smatrati nespojivim sa zajedničkim tržištem ugljena i čelika i kao takvim zabranjenim Ugovorom.

*2. Gubi li dodatak za smjenski rad zbog kompenzirajućeg učinka prestanka plaćanja od strane Savezne vlade, od 1. travnja 1958., dijela doprinosa poslodavaca za mirovinsko osiguranje rudara, karakter subvencije ili potpore zabranjene člankom 4. točkom (c) Ugovora?*

Vlada Savezne Republike je s 1. travnja 1958. ukinula svoju odluku iz veljače 1956. o plaćanju dijela doprinosa poslodavaca za mirovinsko osiguranje rudara, što je predstavljalo 6,5 % iznosa plaća.

U svojem odgovoru na tužbu tuženik je naveo da, iako se neko davanje može samo po sebi činiti zabranjenom subvencijom jer „smanjuje proizvodne troškove i utječe na prirodne uvjete tržišnog natjecanja”, ukidanje tih učinaka dovoljno je „za prestanak povrede Ugovora”.

Naime, u tim okolnostima „u biti se više ne bi radilo o subvenciji koja je Ugovorom zabranjena radi osiguranja lojalnog tržišnog natjecanja”.

Iako drži da „plaćanje dodatka za rudare nije proturječno članku 4. točki (c) Ugovora”, vlada Savezne Republike potvrđuje da takvo proturječje više ne može postojati jer „je od 1. travnja 1958. Savezna Republika prestala plaćati 6,5 % iznosa plaća na ime plaćanja dijela doprinosa poslodavaca za mirovinsko osiguranje rudara, što je bila činila od 15. veljače 1956. radi rasterećenja poduzetnika u rudarskoj industriji”.

Tuženik i intervenijent navode da je dodatno plaćanje koje je time bilo uvedeno za poduzetnike u rudarskoj industriji jednako iznosu dodatka za smjenski rad ili veće od tog iznosa.

Zbog ta dva stajališta valja odlučiti gubi li dodatak za smjenski rad zbog činjenice da je Savezna vlada prestala plaćati doprinos u visini 6,5 % ukupnog iznosa plaća za mirovinsko osiguranje rudara, karakter subvencije ili potpore zabranjene člankom 4. točkom (c) Ugovora.

Povratno plaćanje od strane proizvođača ugljena Saveznoj vladu posve jednakog iznosa koji je bio isplaćen rudarima u obliku dodatka za smjenski rad i poreza plativog na taj iznos prema općem poreznom uređenju rezultiralo je ukidanjem za proizvođače ugljena svakoga gospodarskog učinka dodatka za smjenski rad, a da ipak nisu ostali bez psiholoških koristi koje je Savezna vlada izjavila da želi postići uvođenjem navedenog dodatka.

Postavlja se pitanje mijenja li takvo povratno plaćanje u slučaju dodatka za smjenski rad njegov karakter subvencije zabranjene člankom 4. točkom (c) Ugovora.

Međutim, u ovom slučaju nije potrebno odgovoriti na takvo pitanje jer postupak kompenzacije, kako to navodi tuženik i kako se na to poziva intervenijent, nikako nema narav povratnog plaćanja koje je u svakom trenutku jednako iznosu troška koji se kompenzira.

Neshvatljivo je zašto Savezna vlada, ako je željela potpuno poništiti gospodarske učinke dodatka za smjenski rad, nije poduzetnicima u rudarskoj industriji naložila da izvrše takva povratna plaćanja.

Zbog složenosti pomoći koju je Savezna vlada dala tijekom relevantnog razdoblja u vezi s troškovima i naknadama za mirovinsko osiguranje za rudare, uvedeni postupak uspostavlja tek nejasnu i neodređenu vezu između subvencije i povećanja tereta namijenjenog njezinoj kompenzaciji.

Budući da su ukidanje i zabrana iz članka 4. točke (c) opće i apsolutne naravi, njih u svakom slučaju nije moguće ograničiti uvođenjem približnog i nejasnog postupka kompenzacije.

Zbog tih razloga činjenica da je Savezna vlada od 1. travnja 1958. ukinula plaćanje doprinosa za mirovinsko osiguranje rudara u visini 6,5 % ukupnog iznosa plaća ne oduzima dodatku za smjenski rad karakter subvencije ili potpore zabranjene člankom 4. točkom (c) Ugovora.

## *II – ZLOPORABA OVLASTI*

U potporu svojoj tužbi za poništenje odluke kojom se odbija njegov zahtjev tužitelj se poziva na tužbeni razlog zloporabe ovlasti.

Budući da je utvrđenje da dodatak za smjenski rad jest subvencija zabranjena člankom 4. točkom (c) Ugovora dovoljno za poništenje pobijane odluke, o ovom tužbenom razlogu nije potrebno odlučivati.

Zbog svih gore navedenih razloga odluku o odbijanju iz dopisa Visokog tijela tužitelju od 30. travnja 1959. treba poništiti.

## **TROŠKOVI**

U skladu s člankom 69. stavkom 2. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je snositi troškove.

Tuženik i intervenijent nisu uspjeli u bitnom dijelu svojih zahtjeva.

Slijedom navedenog, treba im naložiti snošenje troškova, s time da intervenijent snosi svoje troškove i troškove nastale zbog intervencije.

Uzimajući u obzir postupovne akte,

saslušavši izvješće suca izvjestitelja,

saslušavši usmena očitovanja stranaka,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika,

uzimajući u obzir članke 2., 3., 4., 5., 14., 26., 33., 34., 35., 54., 55., 58., 60., 61., 62., 63., 64., 65., 66., 67., 68., 80. i 88. Ugovora o osnivanju Europske zajednice za ugljen i čelik,

uzimajući u obzir članak 11. Konvencije o prijelaznim pravilima,

uzimajući u obzir Protokol o Statutu Suda Europske zajednice za ugljen i čelik,  
uzimajući u obzir Poslovnik Suda Europskih zajednica, osobito njegov članak 69.  
stavak 2.,

**SUD,**

odbijajući sve daljnje ili suprotne zahtjeve, proglašava i presuđuje:

- 1. Prvi i četvrti zahtjev udruženja poduzetnika „De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg”, kojima se zahtijeva da se pobijana odluka poništi i da se Visokom tijelu naloži plaćanje troškova dopušteni su. Drugi i treći zahtjev, kojima se zahtijeva utvrđenje da Visoko tijelo mora odlukom utvrditi da Savezna Republika Njemačka, time što je iz javnih sredstava financirala dodatak za jamske rudare koji je bio oslobođen obveze plaćanja poreza, nije ispunila svoje obveze iz Ugovora i da se ta mjera ukine kao i da se donese svaka druga odluka koju Sud smatra potrebnom, nedopušteni su.**
- 2. Odluka o odbijanju iz dopisa Visokog tijela tužitelju od 30. travnja 1959. poništava se.**
- 3. Predmet se vraća Visokom tijelu na ponovno odlučivanje.**
- 4. Tuženiku i intervenijentu nalaže se snošenje troškova, s time da intervenijent snosi svoje troškove i troškove koji su nastali zbog intervencije.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 23. veljače 1961.

[Potpisi]

---

\* Jezik postupka: nizozemski