

PRESUDA SUDA

13. srpnja 1966.

U predmetu 32/65,

Vlada Talijanske Republike, koju zastupa opunomoćeni ministar Adolfo Maresca, zamjenik načelnika pravne službe Ministarstva vanjskih poslova, u svojstvu agenta, uz asistenciju Pietra Peronacija, zamjenika *avvocato generale dello stato*, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourgu pri talijanskom veleposlanstvu,

tužitelj,

protiv

1. **Vijeća Europske ekonomске zajednice**, koje zastupa dr. Raffaello Fornasier, pravni savjetnik, u svojstvu agenta, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourgu pri uredu Jacquesa Leclerca, tajnika Vijeća Europskih zajednica,

tuženika,

i

2. **Komisije Europske ekonomске zajednice**, koju zastupa Alberto Sciolla-Lagrange, pravni savjetnik, u svojstvu agenta, s izabranom adresom za dostavu pri uredu Henrika Manzanaressa, tajnika pravne službe europskih izvršnih tijela,

tuženika,

radi:

1. poništenja prvog članka i sljedećih članaka Uredbe Vijeća EEZ-a br. 19/65/EEZ od 2. ožujka 1965. o primjeni članka 85. stavka 3. Ugovora na određene skupine sporazuma i usklađenih djelovanja (Službeni list br. 36 od 6. ožujka 1965., str. 533.),

2. utvrđenja neprimjenjivosti (na temelju članka 184. Ugovora o EEZ-u) članka 4. stavka 2. točke 2.(a) i 2.(b) i članka 5. stavka 2. Uredbe Vijeća EEZ-a br. 17/62 od 6. veljače 1962. (Službeni list br. 13 od 21. veljače 1962., str. 204.) i,

3. dodatno, utvrđenja neprimjenjivosti (na temelju članka 184. Ugovora o EEZ-u) Uredbe Komisije EEZ-a br. 153/62 od 21. prosinca 1962. (Službeni list br. 139 od 24. prosinca 1962., str. 2918.).

SUD,

u sastavu: Ch. L. Hammes, predsjednik, L. Delvaux, predsjednik vijeća, A. M. Donner, A. Trabucchi i R. Lecourt (izvjestitelj), suci,

nezavisni odvjetnik: K. Römer,
tajnik: A. Van Houtte,
donosi sljedeću

Presudu

Vlada Talijanske Republike podnijela je tužbu protiv Vijeća EEZ-a i, u mjeri u kojoj je to potrebno, protiv Komisije. Tužbom se u prvom redu želi poništiti Uredba Vijeća br. 19/65 od 2. ožujka 1965. o primjeni članka 85. stavka 3. Ugovora o osnivanju EEZ-a na određene skupine sporazuma i usklađenih djelovanja.

Tužbom se na temelju članka 184. navedenog ugovora zahtjeva i utvrđenje neprimjenjivosti članka 4. stavka 2. točke 2.(a) i 2.(b) te članka 5. stavka 2. Uredbe Vijeća 17/62 od 6. veljače 1962., kojima se propisuje notifikacija sporazuma u pogledu kojih se zainteresirane strane žele pozvati na članak 85. stavak 3.

Naposljetku, te ponovno se pozivajući na članak 184. Ugovora o EEZ-u, tužbom se zahtjeva utvrđenje neprimjenjivosti Uredbe Komisije br. 153/62 od 21. prosinca 1962. o uvođenju pojednostavljenih postupaka notifikacije određenih sporazuma poznatih kao ugovori o isključivoj distribuciji.

Glavni tužbeni zahtjev koji se odnosi na poništenje Uredbe Vijeća br. 19/65

Uredbom br. 19/65, donesenom na temelju članka 87. Ugovora, Vijeće je ovlastilo Komisiju da za određene skupine sporazuma, čije su stranke samo dva poduzetnika, pod određenim uvjetima uredbama odobri izuzeće iz članka 85. stavka 3.

U tužbi za poništenje navedene uredbe, koja je bila propisno podnesena, tvrdi se da je Uredba br. 19/65 bila usvojena protivno članku 2., članku 3. točki (f) te člancima 85., 86., 87. i 222. Ugovora kao i da je posljedica zloporabe ovlasti.

Prvi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 87.

Prvi argument protiv Uredbe br. 19/65 je da sadrži odredbe o izuzećima iz članka 85. stavka 3., a da prethodno nije odredila opseg zabrane određene člankom 85. stavkom 1. te da navedena uredba, zato što se u njoj određuju iznimke a da prethodno nije izričito navedeno pravilo u odnosu na koje se iznimka daje, ne poštuje članak 87. i krši načelo prema kojem je dopušteno sve što nije zabranjeno te ga nadomješta suprotnim načelom, prema kojem je zabranjeno sve što nije dopušteno.

Prema članku 87. Ugovora, Vijeće „usvaja odgovarajuće uredbe ili direktive za primjenu načela određenih člancima 85. i 86.” [neslužbeni prijevod].

Ocjena „korisnosti” neke uredbe je na Vijeću.

Vijeće može takvu odluku donijeti o danom pitanju bez obveze postupanja po svakom pojedinom segmentu članaka 85. i 86. u cjelini.

Dakle, Vijeće može, ako to smatra primjerenim, uredbom odobriti izuzeće iz članka 85. stavka 3.

Iz toga se ipak ne može zaključiti da treba pretpostaviti da je zabranjeno sve što nije izuzeto.

S druge strane, prema članku 85. stavku 3. Ugovora, predmetno izuzeće moguće je odobriti sporazumima.

Potreba poduzetnika za pravnom sigurnošću mogla bi biti opravданje za prioritetno korištenje te mogućnosti, koje Vijeće ne obvezuje na istodobno donošenje pravila za primjenu drugih odredaba navedenog članka.

Tako je Vijeće, ne kršeći članak 87., na temelju članka 85. stavka 3., s pravom moglo donijeti uredbu kojom određuje izuzeće za skupine sporazuma, čime niti je odstupilo od načela iz članka 85. stavka 1. niti se odreklo prava na donošenje dalnjih uredbi kojima se bilo koja druga odredba članka 85. primjenjuje na sporazume koji nisu predmet koji se uređuje spornom uredbom.

Drugi tužbeni razlog, koji se istodobno temelji i na povredi članka 85. i na zlorabiji ovlasti

Tužitelj tvrdi da Uredba br. 19/65 krši članak 85. stavke 1. i 3. te istodobno članak 2. i članak 3. točku (f) Ugovora. Također tvrdi da uredba predstavlja zlorabu ovlasti jer pretpostavlja da su svi sporazumi unutar skupina za koje vrijede izuzeća absolutno zabranjeni člankom 85. stavkom 1. i da uvjete iz te odredbe ispunjavaju ne samo skupine sporazuma koje su izuzete navedenom uredbom, nego i svi sporazumi unutar tih skupina koji su sklopljeni između više od dvaju poduzetnika ili koji, ako su sklopljeni između samo dvaju poduzetnika, ne ispunjavaju sve uvjete iz članka 1. uredbe.

Određujući pravila o tržišnom natjecanju za poduzetnike u trećem dijelu Ugovora posvećenom „politici Zajednice”, članak 85. ima za cilj ostvarenje „aktivnosti Zajednice” iz članka 3., a osobito „uspostavu sustava koji osigurava da na zajedničkom tržištu ne dolazi do narušavanja tržišnog natjecanja”, i to u svrhu „uspostave zajedničkog tržišta”, što je jedan od temeljnih ciljeva određenih člankom 2.

Cijeli članak 85. treba tumačiti u kontekstu odredaba preambule Ugovora koje ga pojašnavaju, te osobito odredaba koje se odnose na „uklanjanje prepreka” i na „pošteno tržišno natjecanje”, što je oboje potrebno za uspostavu jedinstvenog tržišta.

Članak 85. sastavljen je kao pravilo kojim se određuje zabrana (stavak 1.) i njezini učinci (stavak 2.), koje je ublaženo mogućnošću odobravanja izuzeća od tog pravila, koja se eventualno mogu odobrati skupinama sporazumâ (stavak 3.).

Primjenjuje li se članak 85. stavak 1. na sporazum te vrijedi li za potonji izuzeće na temelju članka 85. stavka 3., pitanja su koja ne ovise o istim uvjetima i koja možda

nemaju iste posljedice. Zato je poduzetnicima u interesu da se možebitnim uredbama očuvaju granice područja primjene svake od tih dviju odredaba.

Iako je točno da odobravanje izuzeća na temelju članka 85. stavka 3. određenom sporazumu prepostavlja da se na taj sporazum odnosi zabrana iz članka 85. stavka 1., mogućnost iz članka 85. stavka 3. da se isto to izuzeće odobri skupinama sporazuma ne podrazumijeva da određeni sporazum, zato što ulazi u takvu skupinu, nužno ispunjava uvjete iz članka 85. stavka 1.

Ovlašćujući Vijeće da izuzeća odobrava skupinama sporazuma, članak 85. stavak 3. istodobno ga obvezuje da tu ovlast izvršava samo u pogledu skupina sporazuma koji bi mogli ispunjavati uvjete iz članka 85. stavka 1.

I doista, uredba Vijeća bila bi bespredmetna kada sporazumi unutar njome određenih skupina ne bi ispunjavali te uvjete.

Međutim, određivanje skupine predstavlja samo okvir i ne znači da su svi sporazumi koji ulaze u tu skupinu nužno zabranjeni.

Isto tako ne znači da je nužno zabranjen sporazum koji ulazi u skupinu za koju vrijedi izuzeće, ali koji ne ispunjava sve elemente navedenog određenja.

Dakle, odobravanje skupnih izuzeća ne prejudicira, čak ni implicitno, je li ili ne pojedinačni sporazum zabranjen.

Uredba br. 19/65 nije u suprotnosti s tim načelima.

Prema članku 1. stavku 1. navedene uredbe, Komisija može „uredbom te člankom 85. stavkom 3. Ugovora proglašiti da članak 85. stavak 1. ne vrijedi za skupine sporazuma čije su stranke samo dva poduzetnika“ i koji sadržavaju određene odredbe kakve postoje u ugovorima o isključivoj distribuciji.

Prema stavku 2. istoga članka, uredba koju Komisija treba usvojiti „određuje skupine sporazuma na koje se primjenjuje, a osobito određuje: (a) ograničenja ili odredbe koje sporazumi ne smiju sadržavati; (b) odredbe koje sporazumi moraju sadržavati ili druge uvjete koji moraju biti ispunjeni“.

Dakle, navedena uredba određuje samo okvir za djelovanje Komisije, prepustajući joj da odredi uvjete koje sporazum mora ispunjavati da bi za njega vrijedila skupna izuzeća.

Uredba je bila donesena, kao što proizlazi iz naslova i uvodnih izjava, na temelju članka 85. stavka 3., a ne na temelju članka 85. stavka 1. Zato ona ne stvara nikakvu pravnu presumpciju u pogledu tumačenja članka 85. stavka 1.

Budući da je svrha navedene uredbe iz zabrane izuzeti skupine sporazuma i usklađenih djelovanja, ona ne može imati za posljedicu, čak ni implicitno, podvođenje skupina za koje predviđa povlašten tretman pod zabranu iz članka 85. stavka 1. ili presumpciju da bilo koji sporazum sam po sebi ispunjava uvjete navedenog članka.

Dakle, pobijana uredba nije mogla izmijeniti zahtjeve koje mora ispuniti svaki sporazum da bi se u svakom zasebno razmotrenom slučaju moglo utvrditi da su ispunjeni uvjeti zabrane iz članka 85. stavka 1.

Dvojbe koje je izrazio tužitelj, koje bi mogle proizaći iz Uredbe br. 19/65, nisu, dakle, takve naravi da bi se utvrdilo kršenje odredaba članka 85.

Budući da se Uredba br. 19/65 ograničava samo na to da Komisiju ovlasti da sporazume na koje se ta uredba odnosi, preventivno i skupno izuzme iz te zabrane i to samo u slučajevima kada bi ti sporazumi mogli potpasti pod zabranu iz članka 85. stavka 1., ta uredba niti krši članak 85. stavak 2. i članak 3. točku (f) Ugovora niti ima za posljedicu zloporabu ovlasti.

Treći tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članaka 86. i 222. Ugovora

U prvoj skupini prigovora protiv pobijane uredbe tužitelj tvrdi da članak 1. stavak 1. točka (a) uredbe određuje da ugovori o isključivoj distribuciji ne ulaze u područje primjene članka 86. o zloporabi vladajućeg položaja, nego u područje primjene članka 85., koji se primjenjuje samo na sporazume između gospodarskih subjekata koji djeluju na istoj razini („horizontalni sporazumi”), dok se na sporazume između subjekata koji djeluju na uzastopnim razinama („vertikalni sporazumi”) primjenjuje samo članak 86. Uredba tako krši i članak 86. i članak 85.

Ni tekst članka 85. ni tekst članka 86. ne opravdava tumačenje prema kojem bi se svakom od ta dva članka trebalo pripisati posebno područje primjene s obzirom na gospodarski položaj poduzetnika.

Ni u jednoj od tih odredaba ne utvrđuje se distinkcija između konkurentskih subjekata na istoj razini ili između nekonkurentskih subjekata na različitim razinama.

Razlikovanja nisu moguća tamo gdje nisu predviđena Ugovorom.

Eventualnu primjenu članka 85. na ugovor o isključivoj distribuciji isto tako nije moguće isključiti na temelju toga što dobavljač i distributer nisu međusobni konkurenti.

Naime, članak 85. stavak 1. ne odnosi se samo na tržišno natjecanje među strankama sporazuma, nego i na tržišno natjecanje između jedne od stranaka i trećih osoba.

To vrijedi tim više jer bi takvim sporazumom stranke mogle pokušati, sprečavanjem ili ograničavanjem tržišnog natjecanja trećih osoba u svezi s određenim proizvodom, u svoju korist uspostaviti ili očuvati neopravданu prednost na štetu potrošača ili korisnika, koja je u suprotnosti s općim ciljevima članka 85.

Zato, čak i ako ne uključuje zloporabu vladajućeg položaja, sporazum među gospodarskim subjektima koji djeluju na različitim razinama može utjecati na trgovinu među državama članicama i istodobno imati za cilj ili posljedicu sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja, pa tako potpasti pod zabranu iz članka 85. stavka 1.

I članak 85. i članak 86., budući da imaju vlastite ciljeve, čim se ispune posebni uvjeti bilo kojeg od njih, primjenjuju se bez razlike na različite vrste sporazuma.

Naposljetku, uzalud je uspoređivati položaj proizvođača koji s distributerom svojih proizvoda ima sklopljen ugovor o isključivoj distribuciji, zbog čega je uređen člankom 85., s položajem proizvođača koji je na bilo koji način, primjerice pomoću trgovačkih zastupnika, distribuciju svojih proizvoda integrirao u vlastito poduzeće i tako izbjegao primjenu članka 85.

Ti su položaji pravno različiti.

Nadalje, rezultati do kojih ti položaji dovode su različiti, jer ta dva načina distribucije, od kojih je jedan integriran u proizvođačevo poslovanje, a drugi nije, nisu nužno podjednako učinkoviti.

Iako iz teksta članka 85. proizlazi da je zabrana primjenjiva na sporazum između više poduzetnika pod uvjetom da su ispunjeni i drugi opisani uvjeti i da se stoga ne primjenjuje na slučaj jednog poduzetnika koji je u svoje poduzeće integrirao vlastitu distribucijsku mrežu, to, međutim, ne znači da se na temelju puke ekonomske analogije, koja je ionako nepotpuna i u proturječju s predmetnim tekstom, ugovorni položaj koji proizlazi iz ugovora sklopljenog između poduzetnika proizvođača i poduzetnika distributera treba smatrati legalnim.

Uostalom, što se tiče položaja jednog poduzetnika kako je prethodno opisan, iako je namjera Ugovora bila da se člankom 85. poštuje unutarnja organizacija poduzetnika i da se eventualno dovede u pitanje, putem članka 86., samo ako dode do točke u kojoj predstavlja zlorabu vladajućeg položaja, taj pridržaj ipak nije moguće primijeniti kada iz sporazuma sklopljenog između dva različita poduzetnika proizlazi ograničavanje tržišnog natjecanja i tada ga je dovoljno općenito zabraniti.

Dakle, nije moguće negirati da je sporazum između poduzetnika proizvođača i poduzetnika distributera primjer „sporazuma između poduzetnikâ”.

Končano, sporazum između proizvođača i distributera čiji je cilj ponovna uspostava nacionalnih prepreka u trgovini među državama članicama mogao bi uostalom biti suprotan temeljnim ciljevima Zajednice.

Ugovor, čija preambula i tekst imaju za cilj uklanjanje prepreka među državama i koji sadržava brojne odredbe koje strogo zabranjuju njihovu ponovnu uspostavu, poduzetnicima ne dopušta da ponovno uspostave takve prepreke.

Članak 85. stavak 1. u skladu je s tim ciljem čak i u slučaju sporazuma među poduzetnicima na različitim gospodarskim razinama.

Stoga nijedna od odredaba navedenih u ovom prvom nizu prigovora nije bila prekršena.

U drugom nizu prigovora Talijanska Republika tvrdi da odredba članka 1. stavka 1. točke (b) pobijane uredbe krši članak 222. Ugovora u mjeri u kojoj nedopušteno zadire u ostvarivanje prava industrijskog vlasništva.

Članak 222. predviđa samo da „Ugovor ni na koji način ne dovodi u pitanje pravila kojima se u državama članicama uređuje sustav vlasništva.”

Člankom 1. stavkom 1. točkom (b) Uredbe br. 19/65 Komisija je ovlaštena da za sporazum „koji uključuje ograničenja nametnuta u pogledu stjecanja ili korištenja prava industrijskog vlasništva” odobri skupno izuzeće od zabrane.

Pritom, u mjeri u kojoj se to tiče članka 222., uredba nije ni na koji način dovela u pitanje pravila kojima se u državama članicama uređuje sustav vlasništva.

Spornu odredbu uredba je utvrdila, ne kršeći članak 222., ispravno se pozivajući na općenitost teksta članka 85., koji vrijedi za „sve sporazume među poduzetnicima”, kako bi mogla iz zabrane izuzeti sporazume koji sadržavaju ograničenja u pogledu prava industrijskog vlasništva.

Iz svih prethodnih razmatranja proizlazi da tužbu za poništenje Uredbe br. 19/65 treba odbiti.

Podredni tužbeni zahtjevi u pogledu neprimjenjivosti Uredbe Vijeća br. 17/62 i Uredbe Komisije br. 153/62

Pozivajući se na članak 184. Ugovora, Vlada Talijanske Republike istom je tužbom zatražila i utvrđenje neprimjenjivosti određenih odredaba Uredbe Vijeća br. 17/62 i Uredbe Komisije br. 153/62.

Vijeće i Komisija su protiv tog tužbenog zahtjeva uložile prigovor nedopuštenosti osobito s obrazloženjem da te uredbe, budući da ne predstavljaju pravnu osnovu Uredbe br. 19/65 čije je poništenje glavni tužbeni zahtjev, ne mogu biti predmetom postupka iz članka 184. Ugovora.

Prema tom članku, svaka stranka može u postupku koji se odnosi na uredbu navesti razloge predviđene u prvom stavku članka 173. kako bi se pozvala na neprimjenjivost te uredbe.

Svrha tog članka nije dopustiti stranci da bilo kojom tužbom osporava primjenjivost bilo koje uredbe.

Uredba čija se zakonitost dovodi u pitanje mora biti izravno ili neizravno primjenjiva na pitanje koje je predmet dotične tužbe.

Ne postoji nužna veza između Uredbe br. 19/65 i pobijanih odredaba dviju uredbi u pogledu kojih tužitelj traži utvrđenje neprimjenjivosti, jer je svrha te uredbe omogućiti izuzimanje određenih skupina sporazuma iz zabrane članka 85. stavka 1., dok Uredba br. 17/62 predviđa obvezu notifikacije, a Uredba br. 153/62 mogućnost pojednostavljenog postupka notifikacije.

Što se tiče ovog spora, između Uredbe br. 19/65 i drugih dviju uredbi ima tako malo zajedničkoga da možebitna neprimjenjivost ovih potonjih ne bi ni na koji način utjecala na zakonitost Uredbe br. 19/65 te, čak i kada bi navedena uredba koja je

glavni predmet tužbe bila poništena, to ne bi nužno dovelo do neprimjenjivosti drugih dviju uredbi.

Naposljetku, budući da je glavna tužba proglašena neutemeljenom, bespredmetni su na njoj utemeljeni zahtjevi za utvrđenje neprimjenjivosti.

Zato su navedeni zahtjevi nedopušteni.

Troškovi

Tužitelj nije uspio u svojoj tužbi.

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

Slijedom navedenog,

uzimajući u obzir postupovne akte,

saslušavši izvješće suca izvjestitelja,

saslušavši usmena očitovanja stranaka,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika,

uzimajući u obzir Ugovor o osnivanju Europske ekonomske zajednice, a posebno članke 2., 3., 85., 86., 87., 173., 184. i 222.,

uzimajući u obzir Poslovnik Suda Europskih zajednica, a posebno članak 69.,

SUD,

odbijajući sve daljnje ili suprotne zahtjeve, proglašava i presuđuje:

1. Tužba 32/65 se odbija.

2. Tužitelju se nalaže snošenje troškova.

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 13. srpnja 1966.

[Potpisi]