

PRESUDA SUDA

14. prosinca 1962.

U spojenim predmetima C-2/62 i C-3/62,

Komisija Europske ekonomske zajednice, koju zastupa Hubert Ehring, pravni savjetnik europskih izvršnih tijela, u svojstvu agenta, s izabranom adresom za dostavu kod Henrija Manzanaresa, tajnika pravne službe europskih izvršnih tijela, u Luxembourggu, 2, place de Metz,

tužitelj,

protiv

1. Velikog Vojvodstva Luksemburga (predmet C-2/62), koje zastupa Jean Rettel, pomoćnik pravnog savjetnika pri Ministarstvu vanjskih poslova, u svojstvu agenta, s izabranom adresom za dostavu u Ministarstvu vanjskih poslova u Luxembourggu, 5, rue Notre-Dame,

2. Kraljevine Belgije (predmet C-3/62), koju zastupa zamjenik premijera, ministar vanjskih poslova, koji je agentom imenovao Jacquesa Karella, direktora u Ministarstvu vanjskih poslova i vanjske trgovine,

uz asistenciju Marcela Verscheldena, odvjetnika na Cour d'appel u Bruxellesu (Žalbeni sud, Belgija), s izabranom adresom za dostavu pri belgijskom veleposlanstvu u Luxembourggu, 9, boulevard du Prince-Henri,

tuženikâ,

povodom osporavane regularnosti, jer su nakon 1. siječnja 1958. bila uvedena:

1. povećanja specijalne pristojbe koju naplaćuju Belgija i Luksemburg pri izdavanju uvoznih dozvola za kolač od đumbira;
2. proširenja te pristojbe na proizvode slične kolaču od đumbira iz tarifnog broja 19.08 zajedničke carinske tarife.

SUD,

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

nezavisni odvjetnik: K. Roemer,

tajnik: A. Van Houtte,

donosi sljedeću

Presudu

Dopuštenost

Tuženici ističu prigovor nedopuštenosti tužbe, prigovaraju Komisiji što je spriječila popravljane spornog stanja time što je pogrešno zahtijevala suspenziju osporavanih mjera prije odlučivanja o njihovim zahtjevima za odstupanje na temelju članka 226. Ugovora o EEZ-u i Uredbe koju je 4. travnja 1962. donijelo Vijeće ministara na temelju članka 235.

„Zloporabom svojih ovlasti i zauzimanjem pretjerano legalističkog stava” te time što nije hitno odlučila o tim zahtjevima, što je bila dužna učiniti, Komisija je izgubila mogućnost progona tuženika zbog kršenja Ugovora.

Komisija je na temelju članka 155. dužna osiguravati primjenu odredaba Ugovora i ne može joj se oduzeti važnu ovlast osiguranja poštovanja Ugovora koju ima na osnovi članka 169.

Da je zahtjevom za otklanjanje nedostataka moguće izbjeći primjenu članka 169., taj bi članak izgubio svaki učinak.

Zahtjev za odstupanje od općih pravila Ugovora, koji je uostalom u ovom slučaju podnesen vrlo kasno, ne može učiniti zakonitima jednostrane mjere koje su donesene protivno navedenim pravilima i stoga retroaktivno ne može ozakoniti početnu povredu.

Postupci za odstupanje korišteni u ovom predmetu, čije je rješavanje ovisilo o Komisijinoj ocjeni, koji su po svojoj prirodi i učincima različiti od postupka upozorenja kojim na temelju članka 169. raspolaže Komisija, nikako ne zaustavljaju potonji postupak.

Bez potrebe ispitivanja može li eventualna zloporaba Komisijine ovlasti lišiti Komisiju svih sredstava kojima raspolaže na osnovi članka 169., dostatno je utvrditi da u ovom slučaju nije dokazana takva zloporaba.

Osim toga iz usmenog dijela postupka proizlazi da tuženici nisu Komisiji dostavili elemente potrebne za odlučivanje o njihovim zahtjevima.

Štoviše, eventualan Komisijin propust, koji može biti predmet posebnog spora, nikako ne utječe na tužbu zbog kršenja Ugovora podnesenu protiv odluka koje su još na snazi i čiju zakonitost je Sud dužan ispitati.

Stoga tužbe treba proglasiti dopuštenima.

Meritum

Tim tužbama nastoji se ishoditi da se nezakonitim proglasi povećanje posebne uvozne pristojbe na kolač od đumbira koje je nastalo nakon stupanja na snagu Ugovora i proširenje na određene slične proizvode te iste pristojbe koja se smatra davanjem s istovrsnim učinkom kao carina koje je zabranjeno člancima 9. i 12.

1. Davanje s istovrsnim učinkom kao carina

Sukladno članku 9. Zajednica se temelji na carinskoj uniji koja uključuje zabranu carina te „svih davanja s istovrsnim učinkom”.

Sukladno članku 12. zabranjeno je „uvođenje novih uvoznih carina [...] ili davanja s istovrsnim učinkom” te povećanja onih koje se već primjenjuju.

Činjenica da su ti članci smješteni na početku dijela o „temeljima Zajednice”, članak 9. na samom početku glave o „slobodnom kretanju robe” te članak 12. na početku odjeljka o „ukidanju carina među državama članicama”, dostatno naglašavaju bitnu ulogu tako utvrđenih zabrana.

Snaga tih zabrana je takva da se, radi sprječavanja njihovih zaobilaženja različitim carinskim ili poreznim postupcima, Ugovorom htjelo spriječiti svaki eventualan propust u njihovoj provedbi.

Precizira se (članak 17.) da se zabrane iz članka 9. također primjenjuju na carine fiskalne naravi.

Članak 95., koji se nalazi u dijelu Ugovora o „politici Zajednice” i u poglavlju o „poreznim odredbama”, nastoji popuniti praznine koje bi poreznim postupkom mogle nastati u propisanim zabranama.

Ta briga ide tako daleko da se državi zabranjuje uvođenje, na bilo koji način, poreza na proizvode drugih država članica u većoj mjeri od onih koji su uvedeni na vlastite proizvode ili uvođenje domaćih poreza na proizvode tih država koji su takve naravi da omogućuju posrednu „zaštitu” domaćih proizvoda.

Iz jasnoće, sigurnosti i neograničenog dosega članka 9. i 12. te smisla njihovih odredaba i cijeloga Ugovora proizlazi da zabrana novih carina, povezana s načelima slobodnog kretanja proizvoda predstavlja bitno pravilo i stoga svako eventualno odstupanje koje uostalom valja usko tumačiti, treba biti jasno predviđeno.

Pojam „davanje s istovrsnim učinkom” kao carina, daleko od toga da predstavlja iznimku od općeg pravila zabrane carina, upravo suprotno tome, pojavljuje se kao njegova nužna dopuna koja omogućava učinkovitost te zabrane.

Taj izraz, koji se stalno povezuje s izrazom „carine” označava namjeru zabrane, ne samo mjera koje jasno poprimaju klasičan oblik carina, nego i svih onih koje se javljaju pod drugim nazivima ili su uvedene drugim postupcima, a koje bi dovele do istih diskriminatornih ili zaštitnih učinaka koje imaju carine.

Da bi se utvrdilo da pristojba ima istovrstan učinak kao carina, taj se učinak treba uzeti u obzir u odnosu na ciljeve Ugovora, osobito u dijelu, glavi i poglavlju u kojima se nalaze članci 9. i 12. tj. u odnosu na slobodno kretanje robe i još općenitije, u odnosu na ciljeve iz članka 3. kojima se nastoji spriječiti narušavanje tržišnog natjecanja.

Stoga nije važno utvrditi nastaju li svi učinci carina zajedno ili nastaje samo jedan od njih ili su se usporedno s tim učincima nastojali postići drugi glavni ili sporedni ciljevi, kada pristojba šteti prethodno navedenim ciljevima Ugovora i ne proizlazi iz postupka Zajednice nego iz jednostrane odluke.

Iz svih ovih elemenata proizlazi da se u smislu članaka 9. i 12. davanje s istovrsnim učinkom, bez obzira na njegov naziv i način primjene, može smatrati jednostrano uvedenim davanjem koje se uvodi u trenutku uvoza ili kasnije i koje, time što se specifično uvodi za proizvod uvezen iz države članice, a ne na sličan domaći proizvod, budući da mijenja njegovu cijenu, na slobodno kretanje proizvoda ima isti učinak kao i carina.

2. Primjena na ovaj predmet

Pristojba na kolač od đumbira, u Belgiji uvedena Kraljevskom uredbom od 16. kolovoza 1957., a u Luksemburgu Uredbom Velikog Vojvodstva od 20. kolovoza 1957. jest „specijalna uvozna pristojba [...] koja se naplaćuje pri izdavanju uvoznih dozvola”.

Zakovitost ove pristojbe, uvedene nakon potpisivanja Ugovora, ali prije njegovoga stupanja na snagu, ne može se dovesti u pitanje.

Međutim, to ne vrijedi za povećanja te pristojbe nakon 1. siječnja 1958. te na proširenje navedene pristojbe na proizvode slične kolaču od đumbira iz tarifnog broja 19.08 zajedničke carinske tarife, koja su za dvije zemlje uvedena uredbama od 24. i 27. veljače 1960.

Budući da je jednostrana odluka o njima donesena nakon stupanja na snagu Ugovora, ta povećanja „specijalne pristojbe” koja se pri uvozu dotičnih proizvoda naplaćuje isključivo na te proizvode zbog toga što se uvoze, može se pretpostaviti postojanje diskriminacije i zaštite koje su protivne temeljnom načelu slobodnog kretanja proizvoda, koje bi, zbog općenite primjene takvih praksa, bilo narušeno.

Tuženici osporavaju tu pretpostavku zato što članak 95. prvi stavak Ugovora dopušta uvođenje takve pristojbe ako ona predstavlja kompenzaciju za domaće troškove kojima podliježe domaća proizvodnja radi zadovoljenja potreba neovisne tržišne politike.

Oni spornu pristojbu smatraju posljedicom cjenovne potpore uvedene u korist domaćih proizvođača raži, na temelju odstupanja predviđenih poljoprivrednim odredbama Ugovora.

Međutim, primjena članka 95. koji otvara poglavlje 2. trećeg dijela Ugovora posvećenog „poreznim odredbama” ne može se proširiti na sve vrste troškova.

U ovom slučaju sporna pristojba ne pojavljuje se, ni po svojem obliku ni po svojem jasno objavljenom cilju, kao porezna odredba koja može biti obuhvaćena člankom 95.

Štoviše, područje primjene tog članka ne može se proširiti do te mjere da dopusti bilo kakvu kompenzaciju između poreznog davanja uvedenog za uvezeni proizvod i davanja drukčije naravi, na primjer, ekonomske, koje tereti sličan domaći proizvod.

Da je takva kompenzacija dopuštena, svaka bi država mogla, zbog svoje unutarnje neovisnosti, tako kompenzirati najrazličitije troškove koji terete bilo koji proizvod i ta bi praksa dovela do nepopravljive povrede načelâ Ugovora.

Iako članak 95. prvi stavak implicitno tolerira „uvođenje poreza” na uvezen proizvod, isti se porezi na slične domaće proizvode uvode ipak samo u ograničenoj mjeri.

Štoviše, valja primijetiti da u ovom slučaju cilj sporne pristojbe nije međusobno izjednačenje troškova koji nejednako terete domaće i uvezene proizvode, nego samih cijena tih proizvoda.

Naime, tuženici su potvrdili da se spornom pristojbom nastoji „izjednačiti cijene stranog proizvoda i belgijskog proizvoda” (odgovor na tužbu, str. 19.).

Čak su izrazili sumnju da je „spojivo sa strukturom Ugovora da na zajedničkom tržištu proizvođači iz jedne zemlje mogu jeftinije kupovati sirovinu od proizvođača iz druge države članice” (odgovor na repliku, str. 29.).

Ta argumentacija krši načelo prema kojemu aktivnost Zajednice obuhvaća uspostavu sustava koji osigurava da na zajedničkom tržištu ne dolazi do narušavanja tržišnog natjecanja (članak 3. točka (f)).

Prihvatanje tvrdnje tuženikâ dovelo bi do apsurdne situacije koja je upravo suprotna onoj koja se želi postići Ugovorom.

Iz članka 38. stavka 2. proizlazi da odstupanja, dopuštena što se tiče poljoprivrede, od pravila utvrđenih radi uspostave zajedničkog tržišta predstavljaju iznimne mjere koje se moraju usko tumačiti.

Stoga se one ne mogu proširiti osim ako iznimka postane pravilo pa veliki dio prerađenih proizvoda izbjegne područje primjene Ugovora.

Popis iz Priloga II. stoga treba smatrati ograničenim, kako to potvrđuje članak 38. stavak 3., druga rečenica.

Kolač od đumbira ne nalazi se među proizvodima navedenima u Prilogu II. i nije dodan tom popisu prema postupku Zajednice koji predviđa članak 38. stavak 3.

Radi otklanjanja poteškoća koje bi mogle nastati u određenom gospodarskom sektoru, države članice htjele su uspostaviti postupke Zajednice kako bi se izbjegla jednostrana intervencija nacionalnih uprava.

Međutim, u ovom slučaju, o povećanju i proširenju sporne pristojbe donesena je jednostrana odluka.

Iz svih ovih elemenata proizlazi da presumpcija postojanja diskriminacije i zaštite koje se stavljaju na teret tuženikâ nije otklonjena.

Uostalom, oni do svojeg zahtjeva od 8. studenoga 1962. za ponovno otvaranje rasprave nisu osporavali da iz njihove tržišne politike „neizravno proizlazi zaštita” (belgijsko izlaganje, str. 21.) koja je, po njihovom mišljenju, samo sporedan, a ne karakterističan učinak sporne pristojbe.

Navedeni zahtjev od 8. studenoga 1962., iako proturječi tim tvrdnjama, ipak priznaje da specijalne sporne pristojbe „svakako narušavaju slobodno kretanje robe”.

Napokon, u svojem dopisu od 27. studenoga 1961. belgijska vlada koja, u odgovoru na repliku (str. 13.) Komisiji prigovara da je potonja „uzrok održavanja na snazi povrede za koju je tuženik pokazao da joj želi stati na kraj”, nije negirala upitnost jednostrane mjere”.

Iz svih ovih razmatranja proizlazi, da u „specijalnoj uvoznoj pristojbi” na kolač od đumbira, povećanoj i proširenoj na Belgiju i Luksemburg nakon stupanja na snagu Ugovora, postoje svi sastavni elementi davanja s istovrsnim učinkom kao carina, obuhvaćenog člancima 9. i 12. Ugovora o EEZ-u.

Stoga treba utvrditi da odluke o povećanju ili proširenju te pristojbe koje su donesene nakon 1. siječnja 1958. predstavljaju kršenje Ugovora.

Troškovi

Budući da tužitelji nisu uspjeli u svim svojim tužbenim zahtjevima, sukladno članku 69. stavku 2. Poslovnika, valja im naložiti snošenje troškova.

Uzimajući u obzir postupovne akte,

saslušavši izvješće suca izvjestitelja,

saslušavši usmena očitovanja stranaka,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika,

uzimajući u obzir članke 3., 9., 12., 17., 38., 95., 155., 169., 226. i 235. Ugovora o osnivanju Europske ekonomske zajednice,

uzimajući u obzir Protokol o Statutu Suda Europske ekonomske zajednice,

uzimajući u obzir Poslovnik Suda Europskih zajednica, a posebno njegov članak 69. stavak 2.,

SUD,

odbacujući sve šire ili suprotne zahtjeve, proglašava i presuđuje:

- 1. Tužbe u predmetima C-2/62 i C-3/62 koje je Komisija Europske ekonomske zajednice podnijela protiv Velikog Vojvodstva Luksemburga i Kraljevine Belgije dopuštene su i osnovane.**
- 2. Odluke Luksemburga i Belgije o povećanju specijalne pristojbe pri izdavanju uvoznih dozvola za kolač od đumbira i proširenje te pristojbe na proizvode slične kolaču od đumbira iz tarifnog broja 19.08 zajedničke carinske tarife, donesene nakon 1. siječnja 1958., protivne su Ugovoru.**
- 3. Tuženicima se nalaže snošenje troškova.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourg 14. prosinca 1962.

[Potpisi]