

## Mišljenje Suda

od 4. listopada 1979.

„Međunarodni sporazum o prirodnoj gumi”

Mišljenje 1/78

Sud je 13. studenoga 1978. zaprimio zahtjev Komisije Europskih zajednica za mišljenje na temelju članka 228. stavka 1. drugog podstavka Ugovora o EEZ-u, prema čijem tekstu:

„Vijeće, Komisija ili država članica mogu unaprijed zatražiti mišljenje Suda o tome je li predviđeni sporazum u skladu s odredbama ovog Ugovora. Ako je mišljenje Suda negativno, sporazum može stupiti na snagu samo u skladu s člankom 236.”  
[neslužbeni prijevod]

Komisija u zahtjevu traži od Suda prethodno mišljenje o tome je li nacrt međunarodnog sporazuma o prirodnoj gumi o kojem se pregovara u sklopu Konferencije Ujedinjenih naroda o trgovini i razvoju (UNCTAD) usklađen s Ugovorom a, posebno, je li Zajednica nadležna sklopiti taj sporazum.

### Stajalište Suda

- 1 Zahtjevom od 13. studenoga 1978. Komisija je zatražila od Suda da se na temelju članka 228. stavka 1. drugog podstavka Ugovora o EEZ-u izjasni o usklađenosti s Ugovorom nacrta međunarodnog sporazuma o prirodnoj gumi koji je predmet pregovora u sklopu Konferencije Ujedinjenih naroda o trgovini i razvoju (u daljnjem tekstu: UNCTAD), a, posebno, o tome je li Zajednica nadležna sklopiti taj sporazum.
- 2 Komisija je poduzela taj korak zbog razilaženja u mišljenjima između nje i Vijeća o pitanju razgraničenja nadležnosti Zajednice i nadležnosti država članica za vođenje pregovora o sporazumu o kojem je riječ i za njegovo sklapanje. Stavovi Komisije i Vijeća o tom pitanju mogu se sažeti kako slijedi:

Prema mišljenju Komisije, predviđeni sporazum u potpunosti ili barem u bitnim elementima ulazi u područje primjene članka 113. Ugovora o EEZ-u, koji se odnosi na zajedničku trgovinsku politiku. Na temelju tog članka, pregovori o sporazumu i njegovo sklapanje u isključivoj su nadležnosti Zajednice; slijedom toga, Zajednica mora posredstvom svojih institucija preuzeti sva prava i obveze povezane sa svojim statusom države ugovornice sporazuma, mora ravnopravno s drugim strankama sudjelovati u institucijama koje će se osnovati u sklopu sporazuma i mora sama po sebi imati pravo glasa te ostvarivati to pravo samo posredstvom vlastitih predstavnika.

Prema mišljenju Vijeća, predmet sporazuma prelazi okvir trgovinske politike te je stoga podjela nadležnosti između Zajednice i država članica potrebna kako bi se sporazum sklopio, po uzoru na druge slične sporazume, prema tehnici takozvanog „mješovitog” sporazuma, što znači da ga Zajednica i države članice sklapaju zajedno.

Vijeće smatra da ta formula, koja je opetovano iskušana u području sporazumâ o udruženjima, pregovorâ u sklopu „dijaloga Sjever-Jug” i sklopljenih robnih sporazuma, omogućuje u potpunosti zadovoljavajuće potvrđivanje jedinstva Zajednice na međunarodnoj sceni.

- 3 Iz gore navedenog proizlazi da se ne osporava pravo Zajednice na sudjelovanje u predviđenom sporazumu. Jedina točka neslaganja odnosi se na utvrđivanje je li predmet sporazuma potpuno u nadležnosti Zajednice ili možda može dovesti do takve podjele nadležnosti koja opravdava zajedničko sudjelovanje Zajednice i država članica u sporazumu.

### **I. – Okolnosti i stanje postupka**

- 4 Sudjelovanje Zajednice u međunarodnim robnim sporazumima nije sasvim nova stvar. Zajednica je stranka međunarodnih sporazuma o pšenici iz 1967. i 1971., međunarodnih sporazuma o kakau iz 1972. i 1975., međunarodnog sporazuma o kavi iz 1976. te četvrtog i petog međunarodnog sporazuma o kositru iz 1970. i 1975. (za najnovije sporazume po gore navedenom redoslijedu vidi: SL 1974., L 219, str. 34. (pšenica), SL 1976., L 321, str. 29. (kakao), SL 1976., L 309, str. 28. (kava), SL 1976., L 222, str. 1. (kositar)). Sve te sporazume Zajednica i države članice sklopile su zajedno. Što se tiče Zajednice, stupili su na snagu na temelju članka 113. Ugovora o EEZ-u. Zajednica je sudjelovala i u pregovorima o međunarodnim sporazumima o šećeru i maslinovu ulju, ali na kraju nije smatrala svrsishodnim pristupiti tim sporazumima. Treba napomenuti da se u pojedinim bilateralnim trgovinskim sporazumima koje je Zajednica sklopila na temelju članka 113. nalaze i klauzule koje se odnose na trgovinu određenom robom ili sličnim proizvodima, a koje mogu sadržavati jamstva opskrbe.
- 5 Budući da su pregovori koji su sada u tijeku pokrenuti u sklopu UNCTAD-a, treba prije svega podsjetiti na određena obilježja ustroja tog tijela, koja su propisana rezolucijom Glavne skupštine Ujedinjenih naroda br. 1995 (XIX.) od 30. prosinca 1964. U skladu s tekstom te rezolucije, funkcije su UNCTAD-a „promicati međunarodnu trgovinu, posebno s obzirom na sve brži gospodarski razvoj, i to osobito trgovinu među zemljama na različitim stupnjevima razvoja, među zemljama u razvoju i među zemljama s različitim sustavima gospodarske i društvene organizacije” [neslužbeni prijevod] te „uobličiti načela i politike povezane s međunarodnom trgovinom i srodnim pitanjima gospodarskog razvoja” [neslužbeni prijevod]. U tom je pogledu njegov zadatak „pokrenuti aktivnosti [...] radi pregovora o multilateralnim pravnim instrumentima u području trgovine i njihova donošenja” [neslužbeni prijevod] (II. dio, stavak 3., točke (a), (b) i (e) navedene rezolucije).
- 6 Na temelju tih odredaba Glavna skupština donijela je 1. svibnja 1974. deklaraciju i akcijski program s ciljem uspostavljanja „novog međunarodnoga gospodarskog poretka” [neslužbeni prijevod] (rezolucije br. 3201 i 3202 (S-VI) i „Povelja o ekonomskim pravima i dužnostima država” od 12. prosinca 1974. (rezolucija br. 3281 (XXIX)). Među načelima „novoga gospodarskog poretka” [neslužbeni prijevod] u rezoluciji br. 3281 (S-VI) spominje se „pravedan i nepristran odnos između cijena sirovina, primarnih proizvoda, proizvedene robe i poluproizvoda koje izvoze zemlje u razvoju i cijena sirovina, primarnih proizvoda, proizvedene robe, kapitalnih dobara i opreme koju te zemlje uvoze, s ciljem postizanja održiva poboljšanja njihovih

nezadovoljavajućih uvjeta trgovanja i rasta svjetskoga gospodarstva” [neslužbeni prijevod] (stavak 4. točka (j)).

Rezolucijom br. 3202 (S-VI) zahtijeva se ulaganje svih napora „kako bi se poduzele mjere za preokret postojanog trenda stagnacije ili pada realnih cijena više vrsta robe koje izvoze zemlje u razvoju, unatoč općem porastu cijena robe, što dovodi do pada izvoznih prihoda tih zemalja u razvoju” [neslužbeni prijevod] (dio I., stavak 1. točka (e)). U istoj rezoluciji preporučuje se „žurna izrada robnih sporazuma, kada je to moguće, kako bi se prema potrebi uredila i stabilizirala svjetska tržišta sirovina i primarnih proizvoda” [neslužbeni prijevod] kao i „priprema cjelokupnog integriranog programa u kojem će se dati smjernice i uzeti u obzir posao koji se trenutačno obavlja u tom području za širok spektar robe čiji je izvoz od interesa za zemlje u razvoju” [neslužbeni prijevod] (dio I., stavak 3. točka (a) podtočke (iii) i (iv)). Na temelju tih rezolucija UNCTAD je 30. svibnja 1976., prilikom zasjedanja u Nairobiju, donio Rezoluciju br. 93 (IV) pod naslovom „Integrirani program za robu” [neslužbeni prijevod] (u daljnjem tekstu: Rezolucija iz Nairobija).

- 7 Rezolucija iz Nairobija, koja čini neposredni referentni okvir pregovora o prirodnoj gumi, sadržava različite pokazatelje o naravi predviđenog sporazuma. U njoj se podsjeća na potrebu stvaranja programa za robu čiji je izvoz od interesa za zemlje u razvoju i na to da jedan od glavnih ciljeva mora biti donošenje odluka u svrhu „poboljšanja tržišnih struktura” [neslužbeni prijevod] za te proizvode. Spominju se i namjere povezane s osnutkom zajedničkog fonda za različitu robu. Osim toga, prepoznaje se potreba vođenja međunarodne trgovine na temelju međusobnih povlastica i nepristranih dobrobiti uzimajući u obzir interese svih država, posebno zemalja u razvoju; naposljetku, naglašava se potreba za „cjelovitim pristupom i integriranim programom za robu koji će biti program globalnih aktivnosti u svrhu poboljšanja tržišnih struktura u međunarodnoj robnoj trgovini od interesa za zemlje u razvoju, a koji će biti usklađen s interesima svih država, posebno zemalja u razvoju, i osigurati sveobuhvatan uvid u različite elemente uz poštovanje obilježja pojedinačne robe” [neslužbeni prijevod] (stavak 7. odnosno stavak 14.).
- 8 U operativnom dijelu Rezolucije (dio I.) opisano je da najvažniji temeljni cilj integriranog programa obuhvaća „poboljšanje uvjeta trgovanja zemalja u razvoju” [neslužbeni prijevod] i uklanjanje „gospodarske neravnoteže između razvijenih zemalja i zemalja u razvoju” [neslužbeni prijevod]. U skladu s tim, dogovoreni su sljedeći ciljevi:
  - „1. postići stabilne uvjete u robnoj trgovini održavanjem cijena na razinama:
    - (a) koje će biti isplative i pravedne za proizvođače te pravične za potrošače;
    - (b) kojima će se uzimati u obzir svjetska inflacija i promjene u svjetskoj gospodarskoj i monetarnoj situaciji;
    - (c) kojima će se promicati ravnoteža između ponude i potražnje u rastućoj svjetskoj robnoj razmjeni;

2. poboljšati i održati realni dohodak pojedinačnih zemalja u razvoju povećanjem izvoznih prihoda i zaštititi ih od kolebanja izvoznih prihoda, a posebno prihoda od robe;
  3. nastojati poboljšati pristup tržištu i pouzdanost opskrbe za proizvode o kojima je riječ;
  4. diversificirati proizvodnju u zemljama u razvoju i poticati njihovu industrijalizaciju;
  5. unaprijediti konkurentnost prirodnih proizvoda u odnosu na sintetičke proizvode;
  6. poboljšati tržišne strukture u odnosu na proizvode o kojima je riječ;
  7. poboljšati sustave prodaje, distribucije i prijevoza za izvoz robe zemalja u razvoju.” [neslužbeni prijevod]
- 9 Dio II. Rezolucije iz Nairobija sadržava neiscrpan popis proizvoda o kojima je riječ, a to su banane, boksit, kakao, kava, bakar, pamuk, čvrsta vlakna, željezna ruda, juta, mangan, meso, fosfati, guma, šećer, čaj, tropsko drvo, kositar i biljna ulja. Velik broj tih proizvoda od interesa je prije svega za zemlje u razvoju; neke od njih, kao što su željezna ruda, meso, šećer i biljna ulja, proizvodi i Zajednica. Treba napomenuti da je dio navedenih proizvoda već predmet sporazuma koji su na snazi, kao što je gore naznačeno.
- 10 U dijelu III. Rezolucije, nakon donošenja odluke o poduzimanju koraka za pregovore o zajedničkom fondu, navode se međunarodne mjere koje treba primijeniti u sklopu integriranog programa, a posebno:
- uspostavljanje međunarodnog sustava skladištenja robe,
  - usklađivanje politika skladištenja,
  - postizanje dogovora o cijenama,
  - donošenje mjera o upravljanju nabavom, uključujući izvozne kvote i proizvodne politike te, ako je primjereno, preuzimanje multilateralnih obveza povezanih s nabavom i kupnjom,
  - poboljšanje i povećanje linija za financiranje u svrhu stabiliziranja izvoznih prihoda zemalja u razvoju,
  - poboljšanje pristupa tržištu,
  - poboljšanje infrastrukture i industrijskih kapaciteta zemalja u razvoju,
  - razmatranje posebnih mjera za robu čiji se problemi ne mogu na odgovarajući način riješiti skladištenjem.

- 11 Početkom 1978., nakon niza pripremnih sastanaka, UNCTAD je odlučio pokrenuti pregovore u svrhu sklapanja međunarodnog sporazuma o prirodnoj gumi. To su bili prvi pregovori koji su pokrenuti na temelju Rezolucije iz Nairobija o „integriranom programu” [neslužbeni prijevod].
- 12 Za potrebe tih pregovora Komisija je 22. studenog 1977. i 24. svibnja 1978. poslala Vijeću priopćenja o smjernicama za stajalište Zajednice. U tim se dokumentima razmatraju pripreme radnje u sklopu UNCTAD-a u kojima je sudjelovala Komisija i predlažu se određene smjernice za pripremu pregovora koje tek treba provesti. Budući da se očekivalo kako će pregovori započeti 13. studenog 1978., Komisija je 5. listopada 1978. poslala Vijeću „preporuku” [neslužbeni prijevod] na temelju članka 113. stavka 3. Ugovora, uključujući nacrt „odluke o pregovorima o međunarodnom sporazumu o gumi” [neslužbeni prijevod] i nacrt „uputa za pregovore” [neslužbeni prijevod]. U skladu s nacrtom odluke, Komisija je trebala biti „ovlaštena provoditi, u ime Zajednice, [...] pregovore u skladu s uputama” [neslužbeni prijevod] koje je donijelo Vijeće, „uz savjetovanje s posebnim odborom osnovanim na temelju članka 113. Ugovora” [neslužbeni prijevod].
- 13 U obrazloženju razloga na kojima je utemeljena ta preporuka Komisija je navela sljedeće razloge za sudjelovanje Zajednice u sporazumu: „Svi instrumenti sporazuma izravno i znatno utječu na opseg i uvjete međunarodne trgovine prirodnom gumom te stoga ulaze u područje nadležnosti Zajednice na temelju članka 113. Rimskog ugovora. Posljedično, financijsku provedbu sporazuma o prirodnoj gumi preuzima sama Zajednica izravnim doprinosom iz proračuna Zajednice. [neslužbeni prijevod]”
- 14 Razmotrivši tu preporuku Vijeće je ispitalo pitanja koja se odnose na sudjelovanje Zajednice u predviđenom sporazumu. Na sastanku 17. listopada 1978. odobrilo je postupovnu odluku koju je pripremio Odbor stalnih predstavnika, pod naslovom „Postupci za sudjelovanje Odbora u konferenciji” [neslužbeni prijevod] i koja glasi kako slijedi:

„U pregovorima o prirodnoj gumi Zajednicu i njezine države članice predstavlja izaslanstvo Zajednice i devet nacionalnih izaslanstava. Kao što je uobičajeno, izaslanstvo Zajednice bit će zajedničko (Komisija i predstavnik predsjednika Vijeća plus po jedan dužnosnik iz svake države članice).

Pregovori će se voditi sa zajedničkog stajališta koje se dogovara unaprijed.

Što se tiče pitanja u području nadležnosti Zajednice, Komisija je u ime Zajednice odgovorna za pregovore.

Što se tiče drugih pitanja od posebnog interesa za Zajednicu, tijekom pregovora provodit će se zajedničke radnje.

Predstavnik Komisije uobičajeno će nastupati kao zajednički glasnogovornik u skladu s postupkom propisanim za zajednička izaslanstva. Stavovi država članica moraju biti usklađeni sa zajedničkim stajalištem koje se utvrđuje unaprijed te ga moraju podržavati i razvijati.

Dođe li do poteškoća u sklopu konferencije, izaslanstva s njima upoznaju Vijeće u Bruxellesu.” [neslužbeni prijevod]

- 15 U izvješću o tom pitanju koje je Vijeću podnio Odbor stalnih predstavnika stoji da je riječ o „pragmatičnoj formuli [...] utemeljenoj na modalitetima koji su već detaljno utvrđeni za druge pregovore o robi” [neslužbeni prijevod] i da je postignuta suglasnost o tome da „ta formula ni na koji način ne prejudicira pravna stajališta koja u vezi s tim pitanjem zauzimaju različite delegacije, a osobito Komisija” [neslužbeni prijevod]. U bilješci priloženoj tom izvješću stoji da su po mišljenju Komisije pregovori o dotičnom sporazumu u isključivoj nadležnosti Zajednice na temelju članka 113. Ugovora o EEZ-u. S druge strane, izaslanstva su mišljenja da se pregovori odnose na širi okvir od onoga koji je predviđen člankom 113., a neka izaslanstva smatraju da se primjenjuju članci 113. i 116.
- 16 Upravo na temelju gore navedene odluke Vijeća na dogovoreni datum pokrenuti su pregovori u sklopu UNCTAD-a. Treba dodati da je Vijeće 15. studenog 1978., i dalje na prijedloge Komisije, usvojilo „zajedničko stajalište” o pregovorima o sporazumu te se podrazumijevalo da će se rad na konačnom oblikovanju tog stajališta obavljati na temelju koordinacije na licu mjesta u Ženevi i da će u slučaju poteškoća dužnosnici Vijeća u Bruxellesu biti obaviješteni o situaciji.
- 17 Preporuka o pregovaračkim postupcima koju je Komisija iznijela na temelju članka 113. stoga je implicitno odbijena učinkom odluke od 17. listopada 1978. i Komisija je zbog toga smjesta podnijela Sudu zahtjev za mišljenje u skladu s člankom 228., kako bi se razjasnila razlika u stavovima između Komisije i Vijeća. Vijeće je podnijelo pisano očitovanje 19. veljače 1979. Istodobno su vlada Francuske Republike i vlada Ujedinjene Kraljevine podnijele podneske u potporu očitovanju Vijeća. Sud je pozvao Komisiju i Vijeće da sudjeluju u raspravi zatvorenoj za javnost koja je održana 9. svibnja 1979. i na kojoj su te dvije institucije dobile priliku dati objašnjenja povezana sa svojim stajalištima i odgovoriti na pitanja nekoliko članova Suda. Vlade država članica također su obaviještene o toj raspravi, ali nijedna tom prilikom nije podnijela očitovanja. Nezavisne odvjetnike Sud je saslušao na zatvorenoj raspravi, u skladu s člankom 108. Poslovnika.

## **II. – Analiza nacрта sporazuma**

- 18 Komisija je uputila predmet Sudu u trenutku kada su pregovori trebali službeno započeti, nakon što su održani prethodni razgovori s UNCTAD-om. U tim okolnostima tekstovi dokumenata podnesenih Sudu i dalje su bili u pripreмноj fazi i o njima se tek trebalo pregovarati. Nakon što je Komisija podnijela zahtjev, održana su dva kruga pregovora; prvi je započeo, kao što je bilo predviđeno, 13. studenog 1978., dok je drugi, za koji je priprema izvršena u dodatnom priopćenju o obavljenim radnjama koje je Komisija uputila Vijeću, održan tijekom ožujka i travnja 1979.
- 19 Nakon drugog kruga pregovora Komisija je poslala Sudu pregovaračke dokumente koji su odražavali najaktualnije stanje tekstova. Najnoviji od njih bio je dokument predsjednika konferencije o uspostavljanju sigurnosnih zaliha za prirodnu gumu, o financiranju tih zaliha i njihovoj budućoj povezanosti sa „zajedničkim fondom”, o jamčenju redovite opskrbe zemalja potrošača i savjetovanjima o nacionalnim politikama u vezi s ponudom i potražnjom gume. Prema podacima koje je dostavila

Komisija, a Vijeće ih nije osporilo, taj je tekst postigao konsenzus zemalja koje su proizvođači i zemalja koje su potrošači te sirovine. Tri druga dokumenta koja je sastavio odbor za sastavljanje pravnih tekstova i drugi odbori konferencije obuhvaćaju, osim različitih sporednih klauzula povezanih s funkcioniranjem sigurnosnih zaliha, strukturne, financijske i pravne vidove sporazuma. Ti tekstovi i dalje sadržavaju brojne rezervacije i varijacije, ali promatrani u cjelini omogućuju dovoljno precizno upoznavanje s bitnim obilježjima sporazuma. Za potrebe ovog mišljenja ta se obilježja mogu sažeti kako slijedi.

#### **a) Gospodarski ciljevi sporazuma**

- 20 Suštinska svrha međunarodnog sporazuma o gumi jest postići uravnotežen rast ponude i potražnje prirodne gume s ciljem stabilizacije cijena u skladu s dugoročnim trendom. Funkcija je tih cijena zajamčiti stabilne izvozne prihode za zemlje izvoznice i istodobno za zemlje uvoznice osigurati pouzdanost opskrbe na razini pravednih cijena. Zahvaljujući toj politici određivanja cijena sporazumom se nastoji unaprijediti konkurentnost prirodne gume u odnosu na umjetnu gumu i njezine nadomjeske te u zemljama uvoznicama postići usklađenost proizvodnje sintetičke gume i nadomjestaka s uvozom prirodne gume. Stoga je svrha sporazuma u cjelini potaknuti uravnoteženo povećanje i proizvodnje i potrošnje prirodne gume s ciljem ublažavanja ozbiljnih poteškoća koje za zainteresirane strane proizlaze ili iz viška ili iz manjka tog proizvoda, u ovisnosti o gospodarskoj situaciji.
- 21 Opisani cilj nastoji se postići uspostavljanjem sustava sigurnosnih zaliha čija je svrha kupovati višak gume u doba kada cijene padaju i prodavati gumu sa zaliha kada cijene rastu, kako bi se cijena održavala unutar unaprijed utvrđenog raspona fluktuacije. Jedna je od osnovnih tema pregovora određivanje srednje referentne cijene i raspona fluktuacije naviše ili naniže, čije će prekoračenje omogućavati intervenciju u sigurnosne zalihe ili obvezivati na nju, ovisno o slučaju. Predviđene referentne cijene nisu zajamčene minimalne ili maksimalne cijene, nego pragovi za aktivaciju operacija sigurnosnih zaliha, a tržišna cijena utvrđuje se na osnovi ponude i potražnje. Osim redovnih sigurnosnih zaliha, čiji je zbirni iznos ograničen na 400 000 tona, predviđa se osnivanje dodatnog sustava zaliha za nepredviđene slučajeve od 150 000 tona, koji bi služio za intervencije u slučajevima kada se uobičajene aktivnosti sigurnosnih zaliha pokažu nedovoljne za rješavanje iznimnog pada cijena.
- 22 Pitanje financiranja aktivnosti sustava sigurnosnih zaliha prvo je bilo predmet razilaženja u mišljenjima među izaslanstvima, od kojih su neka predlagala sustav financiranja utemeljen na pristojbama za trgovinu prirodnom gumom, dok su druga zagovarala financiranje javnim sredstvima koja bi osigurale ugovorne stranke jednakim doprinosom skupina proizvođača i skupina potrošača. Iz najnovijih dokumenata proizlazi da je prevladalo potonje rješenje, no podrazumijeva se da će svaka stranka moći slobodno odrediti tijelo čiji će zadatak biti osigurati plaćanje doprinosa u njezino ime. Iz istog je dokumenta vidljivo da će se međunarodno vijeće za gumu služiti mogućnostima financiranja iz zajedničkog fonda čim fond bude mogao funkcionirati.

#### **b) Struktura sporazuma**

- 23 Provedba odredaba sporazuma odvijat će se uspostavljanjem „Međunarodne organizacije za prirodnu gumu”. Članovi te organizacije bit će ugovorne stranke, a taj se izraz odnosi i na države i na sve međuvladine organizacije odgovorne za pregovore o međunarodnim sporazumima, njihovo sklapanje i primjenu, i to posebno kada je riječ o robnim sporazumima. Dosada nije postignuta suglasnost o tekstu klauzule koja se odnosi na tu drugu mogućnost; čini se, međutim, kako je dogovoreno da će se u sporazumu ili izričito spomenuti da je Europska ekonomska zajednica ovlaštena biti ugovorna stranka ili da će se upotrijebiti generička formula koja je dovoljno obuhvatna te dopušta sudjelovanje Zajednice u sporazumu.
- 24 Vrhovno tijelo organizacije bit će Međunarodno vijeće za gumu, koje će se sastojati od svih članica organizacije. Vijeće će imenovati izvršnog direktora i direktora sigurnosnih zaliha, koji će imati na raspolaganju potrebno osoblje za provedbu sporazuma. Vijeće će ostvarivati sve ovlasti i preuzimati sve dužnosti potrebne za provedbu odredaba sporazuma. U tu svrhu bit će ovlašteno donositi propise osobito s ciljem utvrđivanja odredaba koje se odnose na upravljanje sigurnosnim zalihama i financijska pravila organizacije. Vijeće će biti ovlašteno imenovati odbore i prenijeti na njih neke od svojih ovlasti.
- 25 Donošenje odluka u Vijeću temeljit će se na odredbama čije je funkcioniranje u sporazumima te vrste dobro poznato. Stranke će se podijeliti u dvije skupine: članice izvoznice i članice uvoznice. Svaka skupina imat će ukupno 1000 glasova. Unutar tih dviju skupina glasovi će se podijeliti u dvije odvojene kategorije; prvi dio raspoloživih glasova (od 100 do 200, prema različitim inačicama) podijelit će se ravnomjerno među članicama odgovarajuće skupine, dok će se preostali glasovi (njih 800 do 900) podijeliti razmjerno tržišnim udjelima stranaka sporazuma u izvozu odnosno uvozu gume. Tržišni udjeli koji će se uzeti u obzir u tu svrhu izračunat će se s obzirom na carinsko područje ugovornih stranaka, što će nedvojbeno dovesti do fiksnog utvrđivanja tržišnog udjela za Zajednicu u cjelini. Budući da je Zajednica, uz Sjedinjene Američke Države, jedan od dva najveća potrošača gume na svijetu (22 % do 23 % svjetskog uvoza), imat će prilično snažan položaj u skupini uvoznica.
- 26 Sporazumom se predviđa da će Vijeće donositi odluke većinom glasova, i to ili jednostavnom većinom (koja se naziva „distribuirana jednostavna većina”) ili kvalificiranom većinom (koja se naziva „posebna većina”), prema glasačkome mehanizmu koji se utvrđuje na sljedeći način: skupina članica izvoznica i skupina članica uvoznica glasat će odvojeno, a odluka će se donijeti samo ako je u obje skupine postignuta odgovarajuća većina (dvije trećine glasova u slučaju „posebne većine” i polovina glasova u slučaju „distribuirane jednostavne većine”).

### **c) Ostale klauzule**

- 27 Nacrt sporazuma osim uobičajenih stilskih klauzula sadržava i nekoliko pravno-administrativnih klauzula. One se posebno odnose na ustroj organizacije, financijska pravila, pritužbe u slučaju da članice ne ispune obveze i rješavanje sporova.

Osim toga, treba spomenuti nekoliko klauzula gospodarske naravi koje se tiču zadataka povjerenih Međunarodnom vijeću za gumu, posebno s obzirom na studije o unapređenju proizvodnje i prodaje gume, prikupljanje i objavljivanje statističkih

podataka te, u skladu s prijedlozima pojedinih zemalja koje sudjeluju u pregovorima, socijalne uvjete u industriji gume i oporezivanje izvoza gume.

### III – Preliminarni prigovori povezani s dopuštenošću zahtjeva

- 28 Vijeće je izrazilo sumnju da je Komisija preuranjeno podnijela zahtjev i da je pri postavljanju zahtjeva došlo do nepravilne primjene postupka iz članka 228., jer je cilj zahtjeva dobiti mišljenje Suda o pitanjima koja su izvan okvira tog postupka. Taj su stav podržale vlada Francuske Republike i vlada Ujedinjene Kraljevine. Francuska vlada konkretnije je izrazila mišljenje da je zahtjev Komisije nedopušten i da je riječ o zlouporabi postupka iz članka 228.

Vijeće je podredno predložilo da Sud u svakom slučaju zaustavi postupak dok pregovori ne dođu do naprednije faze.

#### a) Pozivanje na članak 228.

- 29 Prema tvrdnji Vijeća, zahtjev za mišljenje koji je podnijela Komisija nije vrsta zahtjeva predviđena člankom 228. Takvo svoje razmišljanje Vijeće očito temelji na stajalištu da taj postupak nije primjeren za rješavanje pitanja povezanih s podjelom nadležnosti u predmetima vanjskih odnosa, a posebno ne za rješavanje općih pitanja koja se tiču tumačenja članka 113. i zakonitosti prakse takozvanih „mješovitih” sporazuma u kontekstu tog članka. Vijeće dodaje da razliku u stavovima koja već dugo postoji između dviju institucija s obzirom na tumačenje članka 113. Ugovora treba riješiti, a do sada je tako i bila rješavana, na temelju mehanizma iz članka 149. Ugovora, kojim se propisuju uvjeti u kojima Komisija surađuje u postupku donošenja akata Vijeća. Pravna osnova koju je Komisija predložila za donošenje akata Vijeća (u unutarnjim i vanjskim stvarima) sastavni je dio prijedloga Komisije: ako Vijeće smatra da se predložena mjera ne može utemeljiti na predloženoj pravnoj osnovi, ono može, odlučujući jednoglasno, izmijeniti tu pravnu osnovu.
- 30 U prethodnim stajalištima Sud je naglašavao da se u postupku iz članka 228., kao i iz članka 103. Ugovora o Euratomu, mogu rješavati sva pitanja koja se tiču usklađenosti predviđenih sporazuma s odredbama Ugovora (Mišljenje 1/75 od 11. studenog 1975., Zb, str. 1355., dio A); Mišljenje 1/76 od 26. travnja 1977., Zb., str. 741., t. 10.; Mišljenje 1/78 na temelju članka 103. Ugovora o Euratomu, od 14. studenog 1978., Zb., str. 2151., t. 5.). Zapravo, kao što proizlazi iz tih odluka, presuda o usklađenosti sporazuma s Ugovorom ne mora ovisiti samo o odredbama materijalnog prava nego može ovisiti i o odredbama koje se odnose na nadležnost, postupak ili ustroj institucija Zajednice. Treba podsjetiti na to da je isti stav izražen i u članku 107. Poslovnika Suda.
- 31 U članku 149., na koji se poziva Vijeće, jasno se navodi da kada Vijeće na temelju Ugovora odlučuje na prijedlog Komisije, ono može izmijeniti taj prijedlog samo pod uvjetom da odlučuje jednoglasno. Ta se odredba i ta metoda odlučivanja, međutim, ne mogu tumačiti na način da se Vijeće u tom slučaju oslobađa poštovanja drugih odredaba Ugovora, osobito onih koje se tiču podjele nadležnosti između Zajednice i država članica. Slijedom toga, ako postoji dvojba o podjeli nadležnosti u pitanjima pregovora o međunarodnim sporazumima i njihova sklapanja, članak 149. ne može biti prepreka pravu Komisije ili, ovisno o okolnostima, pravu samog Vijeća ili država

članica da se pozovu na postupak propisan člankom 228. kako bi se ta dvojba razriješila.

#### **b) Pitanje preuranjenosti zahtjeva**

- 32 Prigovor o preuranjenoj naravi zahtjeva upućenog Sudu proizlazi iz činjenice da u trenutku kada je Komisija podnijela zahtjev za mišljenje pregovori još nisu bili u poodmakloj fazi. Prema mišljenju Vijeća, još ne postoji „predviđeni sporazum” [neslužbeni prijevod] u smislu članka 228. te se u tim okolnostima ne može dovoljno točno odrediti što će biti predmet sporazuma i koje će biti njegove klauzule te se stoga, bez potpuna znanja o činjenicama, ne može rješavati pitanje utvrđivanja podjele nadležnosti između Zajednice i država članica u sporazumu o kojem se pregovara. Francuska vlada posebno skreće pozornost na činjenicu da bi podnošenje zahtjeva u ovoj fazi moglo dovesti do potrebe uzastopnih upućivanja zahtjeva Sudu ovisno o tijeku pregovora čiji se završetak još ne može predvidjeti. U tim okolnostima Vijeće i vlade koje ga podupiru smatraju da je potrebno pričekati barem do završetka pregovora kako bi se mogla donijeti pravilna procjena.
- 33 U vezi s tim Sud je morao razmotriti je li zahtjev za mišljenje podnesen u odgovarajućem trenutku te je iz dva razloga zaključio da je u ovoj fazi zahtjev Komisije dopušten.
- 34 S jedne strane, iz izvješća koja je Komisija podnijela Vijeću u doba kada je pokušavala utvrditi nadležnost za pregovore proizlazi da je već tada, dakle prije početka pregovora, bio poznat predmet predviđenog sporazuma. U svakom slučaju, premda su u ovom trenutku još otvorene brojne mogućnosti i postoje razilaženja u mišljenjima o oblikovanju određenih klauzula, dokumenti predočeni Sudu i podatci koje su stranke iznijele na raspravi omogućuju donošenje dovoljno sigurne presude o pitanju koje je uputila Komisija.
- 35 S druge strane, ne treba zanemariti činjenicu da je Komisiji bilo u interesu podnijeti zahtjev čim se pokazalo da postoji neslaganje s Vijećem u pogledu podjele nadležnosti za pregovaranje i sklapanje predviđenog sporazuma, tim više što su se slične dvojbe o istom pitanju pojavile i u slučaju nekoliko prethodnih sporazuma iste kategorije. Kada je riječ o utvrđivanju nadležnosti očito je u interesu svih uključenih država, pa i trećih zemalja, da se to pitanje razjasni odmah na početku postupka pregovaranja.

#### **IV. – Predmet i ciljevi predviđenog sporazuma**

- 36 Kao što je Vijeće naznačilo, problem nadležnosti koji je postavljen pred Sudom mora se ispitati s dva gledišta. Prvo je pitanje je li predviđeni sporazum, što se tiče njegova predmeta i ciljeva, obuhvaćen pojmom zajedničke trgovinske politike iz članka 113. Ugovora. Drugo je pitanje – ali samo ako je odgovor na prvo pitanje potvrđan – je li zbog određenih dogovora ili posebnih odredaba sporazuma o pitanjima koja su u nadležnosti država članica, njihovo sudjelovanje u sporazumu nužno.

Sud će prvo razmotriti opće aspekte povezane s predmetom i ciljevima sporazuma.

- 37 Središnje pitanje koje se postavlja u zahtjevu Komisije jest ulazi li međunarodni sporazum o gumi u potpunosti ili barem u bitnim elementima u područje „zajedničke

trgovinske politike” [neslužbeni prijevod] iz članka 113. Ugovora. Nesporno je da je predviđeni sporazum usko povezan s trgovinskom politikom. Razlika u stavovima odnosi se na opseg područja primjene članka 113., što znači da je nejasno obuhvaća li ta odredba u potpunosti predmet sporazuma o kojem je riječ.

- 38 Komisija je svjesna činjenice da su odredbe Ugovora koje se odnose na zajedničku trgovinsku politiku šture. Ona, međutim, podsjeća da je u sudskoj praksi Suda nekoliko odluka pridonijelo tumačenju tih odredaba. U vezi s tim spominje presude od 12. srpnja 1973. (C-8/73, Massey-Ferguson, Zb., str. 908.) i 15. prosinca 1976. (C-41/76, Donckerwolcke i Schou, Zb., str. 1921.), u kojima je Sud naglasio potrebu potpuna i dosljedna vođenja međunarodne trgovine Zajednice, te Mišljenje 1/75 od 11. studenog 1975. (Zb., str. 1355.), u kojem je Sud naglasio, s jedne strane, činjenicu da pojam trgovinske politike ne može za Zajednicu imati ograničenije značenje nego za države i s druge strane, isključivost ovlasti Zajednice u području koje je utvrđeno na taj način. Uzimajući u obzir te smjernice Komisija smatra da se mjera trgovinske politike mora procjenjivati prije svega upućivanjem na njezin posebni karakter kao instrumenta kojim se uređuje međunarodna trgovina, imajući u vidu veze uspostavljene Ugovorom između uklanjanja zapreka trgovini među državama članicama i provedbe zajedničke trgovinske politike. Svako ograničavanje pojma zajedničke trgovinske politike bi, zbog nepodudaranja načina na koji se pojedinačne države članice služe instrumentima za uređivanje vanjske trgovine, moglo dovesti do trajnih prepreka trgovini unutar Zajednice. S obzirom na činjenicu da je najvažniji cilj predviđenog sporazuma stabilizacija cijena prirodne gume, moglo bi se raditi o karakterističnoj mjeri za uređenje vanjske trgovine, pa dakle i instrumentu trgovinske politike.
- 39 Vijeće prvo podsjeća da isključiva nadležnost Zajednice u pitanjima trgovinske politike nije dovedena u pitanje i da ono ne odbacuje zamisli o postupnom razvoju u tom području; ono međutim naglašava da zajednička trgovinska politika u strukturi Ugovora ipak ispunjava vlastitu funkciju jer se primjenjuje na „svaku mjeru čiji je cilj utjecati na volumen ili tijek trgovine” [neslužbeni prijevod]. Stoga članak 113. treba tumačiti tako da se ne lišavaju svrhe druge odredbe Ugovora, posebno one koje se tiču opće ekonomske politike, uključujući politiku opskrbe sirovinama koja je i dalje u nadležnosti država članica i u kojoj je Vijeće, u skladu s člankom 145., nadležno samo za „koordiniranje” [neslužbeni prijevod]. Prema mišljenju Vijeća, postoji bliska međusobna povezanost između nadležnosti Zajednice i nadležnosti država članica, jer je teško razgraničiti međunarodne gospodarske i međunarodne političke odnose. U vezi s tim Vijeće još jednom skreće pozornost na činjenicu da je guma „strateški proizvod”, tako da sporazum o kojem je riječ utječe i na obrambenu politiku država članica. U tim okolnostima Vijeće zauzima stav da pregovori o predviđenom sporazumu ne ulaze samo u područje primjene članka 113. Ugovora, nego i članka 116. u vezi sa zajedničkim djelovanjem država članica u sklopu međunarodnih organizacija gospodarske naravi u kojima sudjeluju.
- 40 Vijeće napominje i da se pregovori koji se s ciljem postizanja sporazuma o različitim vrstama robe poduzimaju u sklopu UNCTAD-a, moraju sagledati s obzirom na „opće političke okolnosti odnosa između Sjevera i Juga odnosno između industrijaliziranog svijeta i zemalja u razvoju”. Prema tvrdnji Vijeća, iz same naravi takvih sporazuma proizlazi da oni, bez obzira na to što je cilj pregovarača iz zemalja potrošača postići uravnotežen sporazum, sadržavaju elemente „neuzajamnosti” koji su karakteristični za

„razvojnu pomoć”. To je posebno slučaj kada je riječ o sustavu određivanja fiksnih cijena koji se predviđa u sklopu mehanizma sigurnosnih zaliha. Ta obilježja razvojne pomoći, koja su sadržana u sporazumu, ne ulaze u područje trgovinske politike. Francuska vlada u svojem je očitovanju posebno istaknula tu činjenicu. Izjavila je kako ne može prihvatiti tvrdnju da cijeli sadržaj sporazuma o gumi ulazi u područje trgovinske politike jer je, po njezinu mišljenju, riječ o „ispunjavanju dužnosti međunarodne solidarnosti, koja ne uključuje trgovinska razmatranja”.

#### **a) Ispitivanje povezanosti sporazuma s trgovinskom politikom i problemima razvoja**

- 41 Zbog njegova posebnog mehanizma kao i određenih vidova njegove pravne strukture međunarodni sporazum o prirodnoj gumi čije se sklapanje predlaže razlikuje se od uobičajenih trgovinskih i tarifnih sporazuma koji su prije svega utemeljeni na funkcioniranju carina i količinskim ograničenjima. Dotični sporazum jače je strukturiran instrument, u obliku organizacije tržišta na svjetskoj razini, te se na taj način razlikuje od klasičnih trgovinskih sporazuma. Kako bi se odgovorilo na pitanje koje je predmet zahtjeva za mišljenje, treba se usredotočiti upravo na područje primjene i posljedice tih posebnih obilježja sporazuma u odnosu na pojam zajedničke trgovinske politike iz članka 113. Ugovora. Istodobno treba proučiti pitanje može li se zbog veze koja postoji između predviđenog sporazuma i problema razvoja na koje upućuje Vijeće, taj sporazum možda isključiti iz područja zajedničke trgovinske politike utvrđene Ugovorom.
- 42 Rezolucija iz Nairobija, na kojoj se temelje pregovori o prirodnoj gumi koji su u tijeku, pokazuje da robni sporazumi imaju složene ciljeve. U rezoluciji se naglašavaju potrebe zemalja u razvoju, ali se višekratno spominju i mehanizmi trgovinske naravi i ne zanemaruju se potrebe industrijaliziranih zemalja. Što se tiče interesa zemalja u razvoju, istina je da robni sporazumi mogu uključivati odobravanje povlastica koje su karakteristične za razvojnu pomoć; treba, međutim, priznati i da za te zemlje takvi sporazumi više pridonose težnji postizanja poboljšanja „uvjeta trgovanja” te time i povećanja izvoznih prihoda. To je obilježje posebno istaknuto u sporazumu o kojem je riječ, kojim se nastoji postići pravedna ravnoteža između interesa zemalja proizvođača i zemalja potrošača. Prirodno je da u pregovorima o sporazumu takve vrste razvijene zemlje, premda nastoje obraniti vlastite interese, trebaju imati obvezu priznavanja situacije koja vlada u zemljama proizvođačima, čije se gospodarsko stajalište u pregovorima znatno razlikuje od njihova, te da se između različitih stajališta mora postići razuman kompromis kako bi se omogućilo sklapanje sporazuma.
- 43 Povezanost različitih robnih sporazuma, koja je naglašena u Rezoluciji iz Nairobija, također treba uzeti u obzir. Budući da ima sve više proizvoda koji su posebno važni s ekonomskog stajališta, jasno je da usklađena trgovinska politika više ne bi bila provediva kada Zajednica ne bi mogla ostvarivati svoje ovlasti i u vezi s kategorijom sporazuma koji, uz tradicionalne trgovinske sporazume, postaju jedan od najvažnijih čimbenika u uređivanju međunarodne trgovine.
- 44 Slijedom poticaja UNCTAD-a za razvoj te vrste propisa čini se da više neće biti moguće provoditi smislenu zajedničku trgovinsku politiku ne bude li se Zajednica u mogućnosti služiti i složenijim sredstvima čija je svrha poticanje razvoja međunarodne trgovine. Stoga se članak 113. Ugovora o EEZ-u ne može tumačiti na način koji bi

doveo do ograničavanja zajedničke trgovinske politike na upotrebu instrumenata čija je svrha utjecati samo na tradicionalne vidove vanjske trgovine i isključivanja razvijenijih mehanizama kakvi se pojavljuju u predviđenom sporazumu. „Trgovinska politika” [neslužbeni prijevod] shvaćena u tom smislu bila bi osuđena na to da s vremenom postane nevažna. Premda se može smatrati kako je u doba sastavljanja Ugovora liberalizacija trgovine bila prevladavajuća zamisao, Ugovor ipak ne priječi Zajednicu da razvije trgovinsku politiku čiji je cilj uređenje svjetskog tržišta za određene proizvode, a ne samo liberalizacija trgovine.

45 Člankom 113. Zajednica se ovlašćuje za uspostavljanje trgovinske „politike” [neslužbeni prijevod] utemeljene na „jedinstvenim načelima” [neslužbeni prijevod], što pokazuje da se pitanje vanjske trgovine mora uređivati sa široka polazišta, a ne samo radi upravljanja preciznim sustavima kao što su carine i količinska ograničenja. Isti se zaključak može izvesti iz činjenice da je nabranje predmeta (promjene carinskih stopa, sklapanje carinskih i trgovinskih sporazuma, postizanje ujednačenosti mjera liberalizacije, izvozna politika i mjere za zaštitu trgovine) obuhvaćenih trgovinskom politikom u članku 113. zamišljeno na način da nije riječ o iscrpnom popisu, nego o nabranju kojim se ne sprječava primjena drugih postupaka namijenjenih uređenju vanjske trgovine u kontekstu Zajednice. Restriktivno tumačenje pojma zajedničke trgovinske politike moglo bi prouzročiti poremećaje trgovine unutar Zajednice zbog razlika koje bi tada postojale u određenim sektorima gospodarskih odnosa s trećim zemljama.

46 Osim toga, kada se promatra cijela paleta postojećih i planiranih sporazuma, što se tiče Zajednice, u pregovore o tim sporazumima uključen je širok raspon interesa te postoje veze s raznolikim područjima u kojima je Zajednica preuzela odgovornost. Stoga uz sporazume koji se, poput sporazuma o gumi, tiču proizvoda kojih je Zajednica samo potrošač (uvijek imajući na umu, dakako, problem zamjenskih proizvoda), postoje i drugi sporazumi, na primjer oni koji se tiču proizvoda kao što su pšenica, ulje, masti, šećer, u kojima Zajednica ima interes i kao proizvođač i koji istodobno utječu i na njezinu uvozu i na njezinu izvozu politiku, koja je kao jedan od ciljeva zajedničke trgovinske politike izričito spomenuta u članku 113.. Nekoliko sporazuma koji pripadaju toj kategoriji izravno je povezano i s provedbom zajedničke poljoprivredne politike.

#### **b) Povezanost sporazuma s općom ekonomskom politikom**

47 Vijeće je u svojim argumentima istaknulo pitanje međusobne povezanosti pojmova „ekonomske politike” [neslužbeni prijevod] i „trgovinske politike” [neslužbeni prijevod] u strukturi Ugovora. Ekonomska politika doista se u pojedinim odredbama smatra prije svega pitanjem od nacionalnog interesa; takvo je značenje tog pojma u člancima 6. i 145., u kojima se iz tog razloga državama članicama propisuje samo dužnost osiguravanja koordinacije. U drugim se odredbama na ekonomsku politiku gleda kao na pitanje od zajedničkog interesa, što je na primjer slučaj u člancima 103. i 116., koji se nalaze u glavi posvećenoj „ekonomskoj politici” [neslužbeni prijevod] Zajednice. Poglavlje posvećeno zajedničkoj trgovinskoj politici dio je te glave.

48 Gornja razmatranja do neke su mjere već odgovor na argumente povezane s granicom koju treba povući između područja opće ekonomske politike i područja zajedničke ekonomske politike, jer bi međunarodna suradnja, u mjeri u kojoj ne pripada

trgovinskoj politici, zabunom mogla biti svrstana u područje opće ekonomske politike. Ako barem djelomično pripada području zajedničke trgovinske politike, kao što je gore naznačeno, iz toga jasno proizlazi da je se ne može, pod nazivom opće ekonomske politike, ukloniti iz nadležnosti Zajednice.

- 49 Uzimajući u obzir posebnu narav odredaba koje se odnose na trgovinsku politiku, zbog toga što se one tiču odnosa s trećim zemljama te su, u skladu s člankom 113., utemeljene na pojmu zajedničke politike, njihovo se područje primjene ne može ograničiti s obzirom na općenitije odredbe koje se tiču ekonomske politike i temelje na ideji puke koordinacije. Slijedom toga, ako organizacija gospodarskih veza Zajednice s trećim zemljama može utjecati na određene sektore ekonomske politike, kao što je opskrba Zajednice sirovinama ili politika određivanja cijena, a upravo to je slučaj s uređenjem međunarodne robne trgovine, to nije razlog za isključivanje tih ciljeva iz područja primjene odredaba koje se odnose na zajedničku trgovinsku politiku. Slično tomu, činjenica da proizvod može imati političku važnost zbog stvaranja sigurnosnih zaliha nije razlog za isključivanje tog proizvoda iz područja zajedničke trgovinske politike.
- 50 Upravo u svjetlu tih istih razmatranja, vezu između članka 113. i članka 116. treba utvrditi u okviru poglavlja Ugovora posvećenog zajedničkoj trgovinskoj politici. Premda te dvije odredbe služe istoj svrsi jer je njihov cilj ostvarenje zajedničke politike u međunarodnim gospodarskim odnosima, ta su dva članka kao temelj za djelovanje zasnovana na različitim premisama te slijedom toga primjenjuju različite koncepte. U skladu s člankom 113., zajedničku trgovinsku politiku utvrđuje Zajednica, i to neovisno, odnosno djelujući kao takva posredstvom vlastitih institucija; sporazumi koji se sklapaju na temelju te odredbe sklapaju se, u smislu članka 114. „u ime Zajednice” [neslužbeni prijevod] te se o njima stoga pregovara u skladu s postupcima navedenim u tim odredbama i u članku 228. S druge strane, članak 116. zamišljen je s ciljem pokretanja zajedničkog djelovanja država članica u međunarodnim organizacijama u kojima Zajednica ne sudjeluje; u takvoj situaciji jedino prikladno sredstvo jest usklađeno zajedničko djelovanje država članica kao članica dotičnih organizacija.
- 51 U ovom predmetu problem razgraničenja područja primjene članaka 113. i 114. s jedne strane i članka 116. s druge strane proizlazi iz činjenice da se o robnim sporazumima trenutačno pregovara u sklopu UNCTAD-a. Sud je već iznio svoje stavove o tom problemu u Mišljenju 1/75, koje se odnosilo na međunarodni sporazum postignut u sklopu jedne međunarodne organizacije (OECD). U tome mišljenju Sud je naglasio da je u pogledu primjene Ugovora važno pitanje je li svrha pregovora koji se vode u sklopu međunarodne organizacije dovesti do toga da „subjekti međunarodnog prava preuzmu obveze koje imaju obvezujući učinak” [neslužbeni prijevod]. U tom slučaju primjenjuju se odredbe Ugovora koje se odnose na pregovaranje o sporazumima i njihovo sklapanje, drugim riječima članci 113., 114. i 228., a ne članak 116.

## **V. – Problemi proizašli iz financiranja sporazuma i drugih posebnih odredaba**

- 52 S obzirom na gore navedeno u vezi s usklađenošću između cilja i svrhe predviđenog sporazuma s pojmom zajedničke trgovinske politike, ostaje za razmotriti dovode li specifični dogovori o financiranju sigurnosnih zaliha, ili određene posebne klauzule

sporazuma povezane s tehnološkom pomoći, istraživačkim programima, održavanjem pravednih uvjeta rada u industriji gume i savjetovanjima o nacionalnim poreznim politikama koje mogu utjecati na cijenu gume do negiranja isključive nadležnosti Zajednice.

- 53 Što se tiče pitanja financiranja, Vijeće i vlade koje podržavaju njegove stavove podsjećaju na to da su se sudionici pregovora o sporazumu odlučili za financiranje javnim sredstvima, tako da će financije država članica biti uključene u provedbu sporazuma, te je po njihovom mišljenju stoga neprihvatljivo da se obveze te vrste preuzimaju bez sudjelovanja država članica. Komisija s druge strane smatra da pitanje nadležnosti ima prednost u odnosu na pitanje financiranja te da stoga pitanje nadležnosti Zajednice ne može ovisiti o odabiru financijskih aranžmana.
- 54 Što se tiče gore spomenutih posebnih klauzula, Vijeće tvrdi da odredbe te vrste u svakom slučaju izlaze izvan područja trgovinske politike, zbog čega su pregovori o predviđenom sporazumu obuhvaćeni i člankom 116. u pogledu zajedničkog djelovanja država članica u međunarodnim organizacijama.
- 55 Sud smatra da u tom pogledu treba napraviti razliku između posebnih klauzula koje ističe Vijeće i financijskih odredaba koje u strukturi sporazuma imaju središnje mjesto pa su zato važnija temeljna poteškoća kada je riječ o razgraničavanju nadležnosti Zajednice s jedne i država članica s druge strane.
- 56 Prema stajalištu Suda, činjenica da sporazum može obuhvatiti teme kao što je tehnološka pomoć, istraživački programi, uvjeti rada u industriji o kojoj je riječ ili savjetovanja o nacionalnim poreznim politikama koje mogu utjecati na cijenu gume ne može izmijeniti opis sporazuma koji se mora utvrditi s obzirom na njegov bitni cilj, a ne s obzirom na pojedinačne klauzule sporedne ili podređene naravi. To je tim više tako jer su klauzule koje se razmatraju usko povezane s ciljem sporazuma i dužnostima tijela koja će djelovati u sklopu Međunarodne organizacije za prirodnu gumu koja se planira osnovati. Pregovori o tim klauzulama i njihova provedba stoga moraju biti usklađeni sa sustavom koji se primjenjuje na sporazum promatran u cijelosti.
- 57 Što se tiče sustava financiranja, treba prije svega imati na umu da je Komisija u preporuci Vijeću od 5. listopada 1978. na temelju članka 113. predložila da financijske klauzule sporazuma o prirodnoj gumi izvršava sama Zajednica, izravnim doprinosom iz proračuna Zajednice. Premda bi ta metoda financiranja bila moguća s obzirom na financijske odredbe Ugovora o EEZ-u, Vijeće se izjasnilo u korist financiranja od strane država članica. Međutim, o tom pitanju još nije donesena službena odluka. Osim toga, još je neizvjesno kakav će biti stav različitih država članica o tom konkretnom pitanju i njegovim posljedicama na raspodjelu financijskog tereta.
- 58 S obzirom na neizvjesnost u pogledu konačnog rješenja tog problema, Sud se smatra obveznim razmotriti dvije moguće situacije: jednu u kojoj bi financijski tereti predviđeni sporazumom ušli u proračun Zajednice i drugu u kojoj bi se ti tereti plaćali izravno iz proračuna država članica. Naime, nije na Sudu da u okviru ovog postupka sam bira između te dvije mogućnosti.

- 59 U prvom slučaju, u pogledu isključive nadležnosti Zajednice za sklapanje sporazuma o kojem je riječ ne bi bilo nikakvih problema. Kao što je prethodno navedeno, svrha mehanizma sigurnosnih zaliha jest urediti trgovinu, pa je s toga gledišta on instrument zajedničke trgovinske politike. Iz toga slijedi da bi se financiranje iz proračuna Zajednice troškova koji proizađu iz tog mehanizma moralo smatrati rješenjem koje je u skladu s Ugovorom.
- 60 Situacija bi bila drukčija kada bi se odabrala druga mogućnost. Zapravo se ne može poreći da je financiranje sigurnosnih zaliha bitno obilježje predloženog sustava uređenja tržišta. Opseg financijskih obveza koje će države članice morati snositi i detaljni dogovori o njima izravno će utjecati na mogućnosti i stupanj učinkovitosti intervencija mehanizma sigurnosnih zaliha, dok će odluke koje će se donositi o razini srednje referentne cijene i dopuštenim rasponima fluktuacije ili naviše ili naniže imati neposredne posljedice na upotrebu financijskih sredstava koja će biti na raspolaganju budućemu Međunarodnom vijeću za gumu kao i na iznos financijskih sredstava koja će mu se staviti na raspolaganje. Osim toga, ne treba zaboraviti činjenicu da će predložena financijska struktura, kao što je spomenuto u dokumentima podnesenim Sudu koji odražavaju najnoviju fazu pregovora, zahtijevati koordinaciju između upotrebe točno određenih financijskih sredstava koja će se staviti na raspolaganje budućemu Međunarodnom vijeću za gumu i financijskih sredstava koja će ono moći naći u zajedničkom fondu koji će se uspostaviti. Ako financiranje sporazuma bude stvar Zajednice, potrebne odluke donosit će se u skladu s odgovarajućim postupcima Zajednice. Ako, s druge strane, financiranje budu provodile države članice, to će podrazumijevati sudjelovanje tih država u mehanizmu odlučivanja ili barem njihovu suglasnost za predviđene financijske aranžmane te slijedom toga i njihovo sudjelovanje u sporazumu zajedno sa Zajednicom. U tom se slučaju ne bi mogla predvidjeti isključiva nadležnost Zajednice.

## **VI. – Zastupanje određenih „zavisnih područja” koja ne pripadaju Zajednici**

- 61 Francuska i britanska vlada skrenule su pozornost na činjenicu da u predloženom sporazumu postoji klauzula koja se odnosi na sudjelovanje „zavisnih područja” država ugovornica. Francuska vlada izjavila je da je u sklopu dotičnog sporazuma ili sličnih sporazuma ona pozvana zastupati francuska prekomorska područja koja, za razliku od prekomorskih departmana, nisu uključena u Europsku zajednicu; u sličnoj je situaciji i Ujedinjena Kraljevina što se tiče međunarodnog zastupanja zavisnih područja (kao na primjer Hong Konga) koja ne pripadaju Zajednici.
- 62 Budući da područja o kojima je riječ ne ulaze u područje primjene Ugovora o EEZ-u, ona su što se tiče Zajednice u istoj situaciji kao treće zemlje. Stoga se položaj država članica odgovornih za međunarodne odnose tih područja u odnosu na predviđeni sporazum mora odrediti u dvostrukom svojstvu: s jedne strane, s obzirom na to da su one članice Zajednice i s druge strane, s obzirom na to da na međunarodnoj razini zastupaju određena zavisna područja koja ne ulaze u područje primjene prava Zajednice. Činjenica da te države pripadaju Zajednici stoga ne utječe na njihov položaj kada djeluju kao međunarodne zastupnice područja o kojima je riječ. Međutim, one su pozvane da sudjeluju u sporazumu u tom svojstvu, a ne u svojstvu država članica Zajednice. Taj posebni položaj stoga ne može utjecati na rješenje problema koji se odnosi na razgraničenje područja nadležnosti unutar Zajednice. Treba napomenuti da se u slučaju Konvencije o ribarstvu sjeverozapadnog Atlantika, koja je potpisana 24.

listopada 1978. u Ottawi (Uredba Vijeća br. 3179/78 od 28. prosinca 1978., SL L 378, str. 1.) (posebno izdanje na hrvatskom jeziku: poglavlje 4., svezak 8., str. 6.) već pojavio sličan problem u vezi sa sudjelovanjem Farskih Otoka koje u konvenciji zastupa Danska. U tom svojstvu, i to samo u tom svojstvu, dotična država sudjeluje u konvenciji usporedo sa Zajednicom.

## VII – Zaključne napomene

- 63 Iz svih gore navedenih razmatranja slijedi da je predviđeni međunarodni sporazum o prirodnoj gumi, unatoč posebnim obilježjima zbog kojih se razlikuje od klasičnih trgovinskih i tarifnih sporazuma, obuhvaćen trgovinskom politikom predviđenom člankom 113. Ugovora o EEZ-u.

Posljedice tog zaključka u vezi s isključivom nadležnošću Zajednice da pregovara o predviđenom sporazumu i sklopi ga ipak se mogu promijeniti s obzirom na to da tek treba donijeti odluku o načinu financiranja mehanizma sigurnosnih zaliha u slučaju da države članice izravno preuzmu financijski teret.

Zaključno,

SUD

donosi sljedeće mišljenje:

- 1. Nadležnost Zajednice koja se odnosi na trgovinsku politiku u smislu članka 113. Ugovora o osnivanju Europske ekonomske zajednice proteže se na međunarodni sporazum o prirodnoj gumi o kojem se pregovara u sklopu Konferencije Ujedinjenih naroda o trgovini i razvoju.**
- 2. Pitanje isključivosti nadležnosti Zajednice u ovom slučaju ovisi o načinu financiranja mehanizma sigurnosnih zaliha čije se osnivanje predlaže tim sporazumom.**  
**Bude li teret financiranja sigurnosnih zaliha pao na proračun Zajednice, Zajednica će imati isključivu nadležnost.**  
**Budu li, s druge strane, troškove snosile izravno države članice, to će podrazumijevati sudjelovanje tih država u sporazumu zajedno sa Zajednicom.**
- 3. Dok god nadležna tijela Zajednice ne riješe to pitanje, državama članicama mora se dopustiti sudjelovanje u pregovorima o sporazumu.**

Luxembourg, 4. studenoga 1979.

[Potpisi]