

PRESUDA SUDA

14. siječnja 1997.(*)

„Vanjska i sigurnosna politika – Zajednička trgovinska politika – Blokiranje sredstava – Sankcije protiv republikâ Srbije i Crne Gore”

U predmetu C-124/95,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku, na temelju članka 177. Ugovora o EZ-u, koji je uputio Court of Appeal (England & Wales) (Žalbeni sud, Engleska i Wales, Ujedinjena Kraljevina), u postupku koji se vodi pred tim sudom između

The Queen

ex parte: **Centro-Com Srl**

i

H. M. Treasury i The Bank of England,

o tumačenju članaka 113. i 234. Ugovora o EZ-u i Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1432/92 od 1. lipnja 1992. o zabrani trgovine između Europske ekonomske zajednice i republika Srbije i Crne Gore (SL L 151, str. 4.),

SUD,

u sastavu: G. C. Rodríguez Iglesias, predsjednik, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida i J. L. Murray, predsjednici vijeća, P. J. G. Kapteyn (izvjestitelj), C. Gulmann, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann i H. Ragnemalm, suci,

nezavisni odvjetnik: F. G. Jacobs,

tajnik: H. A. Rühl, glavni administrator,

uzimajući u obzir pisana očitovanja koja su podnijeli:

- za Centro-Com Srl, R. Luzzatto, član odvjetničke komore u Milanu,
- za vladu Ujedinjene Kraljevine, J. E. Collins, *Assistant Treasury Solicitor*, u svojstvu agenta, uz asistenciju S. Richardsa i R. Thompsona, *barristers*,
- za belgijsku vladu, J. Devadder, upravni direktor u Odjelu pravnih poslova Ministarstva vanjskih poslova, u svojstvu agenta,

- za talijansku vladu, profesor U. Leanza, voditelj Službe za diplomatske sporove Ministarstva vanjskih poslova, u svojstvu agenta, uz asistenciju I. M. Braguglije, *avvocato dello Stato*, u svojstvu agenta,
- za nizozemsku vladu, J. G. Lammers, u svojstvu agenta,
- za Komisiju Europskih zajednica, P. Gilsdorf, glavni pravni savjetnik, i C. Bury, članica pravne službe, u svojstvu agenata,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši usmena očitovanja društva Centro-Com Srl, koje zastupa Riccardo Luzzatto, vlade Ujedinjene Kraljevine, koju zastupa John E. Collins uz asistenciju Stephena Richardsa i Rhodrija Thompsona, nizozemske vlade, koju zastupa Marc Fierstra, pravni savjetnik u Ministarstvu vanjskih poslova, u svojstvu agenta, i Komisije, koju zastupaju Peter Gilsdorf i Claire Bury, na raspravi održanoj 25. lipnja 1996.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 24. rujna 1996.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Rješenjem od 27. svibnja 1994., koje je Sud zaprimio 11. travnja 1995., Court of Appeal (England & Wales) (Žalbeni sud, Engleska i Wales) uputio je Sudu na temelju članka 177. Ugovora o EZ-u dva prethodna pitanja o tumačenju članaka 113. i 234. Ugovora i Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1432/92 od 1. lipnja 1992. o zabrani trgovine između Europske ekonomske zajednice i republikâ Srbije i Crne Gore (SL L 151, str.. 4., u daljnjem tekstu: Uredba o sankcijama).
- 2 Ta su pitanja postavljena u okviru spora koji je pokrenuo Centro-Com Srl (u daljnjem tekstu: Centro-Com), društvo osnovano u skladu s talijanskim pravom, protiv promjene politike i četiriju odluka Bank of England, koja je djelovala u ime Treasuryja, na temelju kojih je Barclays banci iz Londona uskraćeno odobrenje da s jugoslavenskog računa društvu Centro-Com prenese sredstva potrebna za plaćanje određenih lijekova koji se izvoze iz Italije u Crnu Goru.
- 3 Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda donijelo je 30. svibnja 1992. u skladu s poglavljem VII. Povelje Ujedinjenih naroda Rezoluciju 757 (1992) o određivanju sankcija Federativnoj Republici Jugoslaviji (Srbiji i Crnoj Gori).
- 4 U skladu sa stavkom 4. točkom (c) Rezolucije 757 (1992), sve države trebaju spriječiti prodaju ili isporuku od strane svojih državljana ili sa svojeg državnog područja svih proizvoda i robe, neovisno o tome potječu li s njihova državnog područja, bilo kojoj fizičkoj ili pravnoj osobi u Federativnoj Republici Jugoslaviji (Srbiji i Crnoj Gori) ili

bilo kojoj fizičkoj ili pravnoj osobi, za potrebe obavljanja bilo koje komercijalne djelatnosti u toj republici ili upravljanja tom djelatnošću iz te republike. Međutim, zabranom nisu obuhvaćene isporuke isključivo u medicinske svrhe i isporuke prehrambenih proizvoda, pri čemu se ta izuzeća moraju prijaviti Odboru osnovanom u skladu s Rezolucijom 724 (1991).

- 5 Isto tako, u skladu sa stavkom 5. Rezolucije 757 (1992) sve države trebaju spriječiti svoje državljane i sve osobe koje se nalaze na njihovu državnom području da iz njega prenesu ili na neki drugi način stave na raspolaganje komercijalnim, industrijskim ili komunalnim poduzećima sredstva ili druge financijske ili gospodarske resurse i da sredstva doznače fizičkim ili pravnom osobama u Federativnoj Republici Jugoslaviji (Srbiji i Crnoj Gori), osim plaćanja isključivo u medicinske ili humanitarne svrhe ili za prehrambene proizvode.
- 6 Vijeće je Rezoluciju 757 (1992) u Zajednici provelo donošenjem Uredbe o sankcijama.
- 7 Člankom 1. točkom (b) Uredbe o sankcijama zabranjeno je od 31. svibnja 1992. izvoziti u republike Srbiju i Crnu Goru sve proizvode i robu koji su podrijetlom ili potječu iz Zajednice.
- 8 Međutim, člankom 2. točkom (a) Uredbe o sankcijama predviđeno je da se ta zabrana ne primjenjuje na „izvoz u republike Srbiju i Crnu Goru robe i proizvoda koji su namijenjeni isključivo u medicinske svrhe ili prehrambenih proizvoda koji su prijavljeni Odboru osnovanom u skladu s Rezolucijom 724 (1991) Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda” (u daljnjem tekstu: Odbor za sankcije). [neslužbeni prijevod]
- 9 Člankom 3. nadalje je predviđeno: „Izvoz robe i proizvoda isključivo u medicinske svrhe i prehrambenih proizvoda u republike Srbiju i Crnu Goru podliježe prethodnom odobrenju za izvoz koje izdaju nadležna tijela država članica.” [neslužbeni prijevod]
- 10 U skladu s člankom 1. United Nations Acta 1946, vlada Ujedinjene Kraljevine donijela je 4. lipnja 1992. Serbia and Montenegro (United Nations Sanctions) Order (Nalog o provedbi sankcija Ujedinjenih naroda protiv Srbije i Crne Gore), kojim se svim osobama koje nemaju odobrenje koje dodjeljuje Secretary of State zabranjuje da dostavljaju ili isporučuju robu bilo koje vrste osobi koja je povezana sa Srbijom ili Crnom Gorom.
- 11 Člankom 10. te mjere predviđeno je da, osim ako je Treasury dodijelio odobrenje ili ako je odobrenje dodijeljeno u njegovo ime, nitko ne smije izvršiti plaćanje ili ustupiti zlato, vrijednosne papire ili ulaganja ako je takvo plaćanje ili takav prijenos radnja kojom se osobi koja je povezana sa Srbijom ili Crnom Gorom mogu staviti na raspolaganje sredstva ili drugi financijski ili gospodarski resursi niti smije doznačiti ili prenijeti sredstva toj osobi ili u njezinu korist.
- 12 Obaviješću od 8. lipnja 1992. Bank of England pojasnila je u ime Treasuryja da će ispitati zahtjeve za odobrenje terećenja srpskih i crnogorskih računa ako se plaćanja izvršavaju u dobrotvorne i humanitarne svrhe. Njegova se politika osobito sastojala od toga da odobri terećenje srpskih i crnogorskih računa za plaćanja izvoza u medicinske

i humanitarne svrhe u Srbiju i Crnu Goru koji su odobrili Ujedinjeni narodi, neovisno o tome je li riječ o izvozu iz Ujedinjene Kraljevine ili neke druge zemlje.

- 13 Nakon što je pribavio odobrenje Odbora za sankcije Ujedinjenih naroda i prethodno odobrenje talijanskih tijela u skladu s člankom 3. Uredbe o sankcijama, Centro-Com je od 15. listopada 1992. do 6. siječnja 1993. iz Italije izvezao 15 pošiljki farmaceutskih proizvoda i opreme za analizu krvi namijenjenih dvama veletrgovcima u Crnoj Gori.
- 14 Budući da se za plaćanja za taj izvoz trebao teretiti bankovni račun Narodne banke Jugoslavije u Barclays banci, potonja je zasebnim pismom za svaku pošiljku zatražila od Bank of England odobrenje za terećenje tog računa. Bank of England odobrila je 23. veljače 1993. 11 od 15 zahtjeva, pa je Barclays banka isplatila odgovarajuće iznose društvu Centro-Com.
- 15 Nakon izvješća o zloupotrebi režima odobrenja koji je uspostavio Odbor za sankcije za izvoz robe u Srbiju i Crnu Goru, kao što su netočan opis robe i nepouzdanost dokumenata koje je izdao ili naizgled izdao taj Odbor, Treasury je odlučio izmijeniti svoju politiku, tako da je upotrebu srpskih i crnogorskih sredstava koja su se nalazila u Ujedinjenoj Kraljevini dopuštao za plaćanje izvoza robe koja je bila izuzeta od sankcija, kao što su medicinski proizvodi, samo ako se roba izvozi s državnog područja Ujedinjene Kraljevine.
- 16 Kao što proizlazi iz zahtjeva za prethodnu odluku, jedan od glavnih razloga za tu novu politiku bio je taj da se tijelima Ujedinjene Kraljevine omogućiti učinkovit nadzor nad robom koja se izvozi u Srbiju i Crnu Goru, kako bi se osiguralo da izvezena roba stvarno odgovara opisu i kako se ne bi odobrilo terećenje računa u britanskim bankama za plaćanja u nemedicinske ili nehumanitarne svrhe.
- 17 Slijedom toga, dopisom od 25. veljače 1993. Bank of England obavijestila je Barclays banku da u budućnosti više neće odobravati zahtjeve za odobrenje terećenja srpskih i crnogorskih računa u britanskim bankama za plaćanja izvoza robe u Srbiju i Crnu Goru iz bilo koje druge zemlje osim Ujedinjene Kraljevine. U tim je okolnostima Bank of England četirima zasebnim odlukama odbila preostale zahtjeve Barclays banke.
- 18 Court of Appeal (Žalbeni sud) želi znati jesu li promjena politike i četiri sporne odluke u skladu s člankom 113. Ugovora i Uredbom o sankcijama. Stoga je prekinuo postupak i postavio Sudu sljedeća prethodna pitanja:
 - „1. Je li u skladu sa zajedničkom trgovinskom politikom Zajednice, a posebno člankom 113. Ugovora o EZ-u i Uredbom Vijeća (EEZ) br. 1432/92 o zabrani trgovine između Zajednice i republika Srbije i Crne Gore (SL 151 od 3. lipnja 1992., str. 4.), da država članica A donese nacionalne mjere kojima se zabranjuje oslobađanje sredstava koja su deponirana u državi članici A, a pripadaju osobi s prebivalištem u Srbiji ili Crnoj Gori:
 1. ako se oslobađanje sredstava zahtijeva za plaćanje robe koju je državljanin države članice B izvezao iz države članice B u Srbiju ili Crnu Goru;

2. (a) ako je Odbor za sankcije Ujedinjenih naroda formalno odobrio proizvode kao proizvode namijenjene isključivo u medicinske svrhe u skladu s Rezolucijom 757 Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda;

(b) ako su proizvodi izvezeni na temelju prethodnog odobrenja za izvoz koje su izdala nadležna tijela države članice B u skladu s Uredbom 1432/92;
 3. ako je nacionalnim mjerama dopušteno oslobađanje sredstava za plaćanje za izvoz takvih proizvoda iz države članice A pod uvjetom da su odobrenje za izvoz iz stavka 2. točke (b) izdala nadležna tijela države članice A; te
 4. ako je država članica A ocijenila da je donošenje takvih nacionalnih mjera nužno ili svrsishodno za omogućavanje učinkovite primjene Rezolucije 757 Vijeća sigurnosti UN-a?
2. Utječu li na odgovor na prvo pitanje odredbe članka 234. Ugovora o EZ-u?"

Prvo pitanje

- 19 Ovim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita je li zajedničkoj trgovinskoj politici predviđenoj člankom 113. Ugovora o EEZ-u, kako je provedena Uredbom o sankcijama, protivno da država članica A u svrhu osiguravanja učinkovite primjene Rezolucije 757 (1992) Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda donese mjere kojima se oslobađanje srpskih ili crnogorskih sredstava koja se nalaze na njezinu državnom području zabranjuje za plaćanje robe koju je državljanin države članice B izvezao iz potonje države u Srbiju ili Crnu Goru, uz obrazloženje da država članica A dopušta plaćanje takvog izvoza samo ako je riječ o izvozu s njezina državnog područja i ako su ga prethodno odobrila njezina nadležna tijela u skladu s Uredbom o sankcijama, iako je Odbor za sankcije Ujedinjenih naroda predmetnu robu kvalificirao kao proizvode namijenjene isključivo u medicinske svrhe i nadležna su tijela države članice B izdala odobrenje za njezin izvoz u skladu s Uredbom o sankcijama.
- 20 Tim pitanjem sud koji je uputio zahtjev otvara dva problema u pogledu tumačenja pravila koja se primjenjuju u području zajedničke trgovinske politike.
- 21 Prvi se problem tiče odnosa između mjera vanjske i sigurnosne politike, kao što su one namijenjene osiguravanju učinkovite primjene Rezolucije 757 (1992) s jedne strane i zajedničke trgovinske politike s druge strane.
- 22 Drugi se problem odnosi na područje primjene zajedničke trgovinske politike i relevantnih mjera donesenih u skladu s člankom 113. Ugovora.

Odnos između mjera vanjske i sigurnosne politike i zajedničke trgovinske politike

- 23 Ujedinjena Kraljevina tvrdi da su nacionalne mjere o kojima je riječ u glavnom postupku donesene u skladu s njezinom nacionalnom nadležnošću u području vanjske i sigurnosne politike, kojoj pripadaju i obveze iz Povelje te rezolucije Ujedinjenih naroda. Na valjanost tih mjera ne može utjecati isključiva nadležnost Zajednice u

odnosu na zajedničku trgovinsku politiku ili Uredba o sankcijama, kojom se izvršavanje nacionalne nadležnosti država članica u području vanjske i sigurnosne politike provodi samo na razini Zajednice.

- 24 U tom pogledu treba napomenuti da su države članice zadržale svoju nadležnost u području vanjske i sigurnosne politike. U vrijeme nastanka činjenica u glavnom postupku njihova suradnja u tom području bila je uređena, među ostalim, glavom III. Jedinstvenog europskog akta.
- 25 Međutim, treba podsjetiti da svoje zadržane ovlasti države članice moraju izvršavati u skladu s pravom Zajednice (vidjeti presude od 10. prosinca 1969., Komisija/Francuska, 6/69 i 11/69, Zb., str. 523., t. 17., od 7. lipnja 1988., Grčka/Komisija, 57/86, Zb., str. 2855., t. 9., od 21. lipnja 1988., Komisija/Grčka, 127/87, Zb., str. 3333., t. 7., i od 25. srpnja 1991., Factortame i dr., C-221/89, Zb., str. I-3905., t. 14.).
- 26 Isto tako, nacionalne mjere čiji je učinak sprečavanje ili ograničavanje izvoza određenih proizvoda države članice ne mogu izuzeti iz područja primjene zajedničke trgovinske politike uz obrazloženje da se njima ostvaruju ciljevi vanjske i sigurnosne politike (vidjeti presudu od 17. listopada 1995., Werner, C-70/94, Zb., str. I-3189., t. 10.).
- 27 Stoga, iako je na državama članicama da u okviru ostvarivanja svoje nacionalne nadležnosti donesu mjere vanjske i sigurnosne politike, te mjere ipak moraju biti u skladu s odredbama koje je Zajednica donijela u području zajedničke trgovinske politike predviđene člankom 113. Ugovora.
- 28 Upravo su se u okviru ostvarivanja svoje nacionalne nadležnosti u području vanjske i sigurnosne politike države članice izričito odlučile za mjeru Zajednice, koja je zatim postala Uredba o sankcijama na temelju članka 113. Ugovora.
- 29 Kao što proizlazi iz preambule Uredbe o sankcijama, ta je uredba proistekla iz odluke Zajednice i njezinih država članica koja je donesena u okviru političke suradnje i kojom je označena njihova spremnost za primjenu instrumenta Zajednice kako bi se u Zajednici proveli određeni aspekti sankcija koje je Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda odredilo republikama Srbiji i Crnoj Gori.
- 30 Iz prethodno navedenoga proizlazi da, čak i ako su mjere kao što su one o kojima je riječ u glavnom postupku donesene u okviru ostvarivanja nacionalne nadležnosti u području vanjske i sigurnosne politike, one moraju biti u skladu s pravilima Zajednice koja su donesena u okviru zajedničke trgovinske politike.

Područje primjene zajedničke trgovinske politike i relevantnih akata donesenih na temelju članka 113. Ugovora

- 31 Vlada Ujedinjene Kraljevine tvrdi da nacionalne mjere kao što su one o kojima je riječ u glavnom postupku, kojima se određuju ograničenja u pogledu oslobađanja sredstava, ni u kojem slučaju nisu mjere trgovinske politike i stoga nisu obuhvaćene zajedničkom trgovinskom politikom.

- 32 U tom pogledu treba podsjetiti da takve mjere, iako nisu mjere trgovinske politike, ipak mogu biti u suprotnosti sa zajedničkom trgovinskom politikom, kako se provodi u Zajednici, ako i u mjeri u kojoj se njima krši zakonodavstvo Zajednice koje je doneseno u okviru te politike.
- 33 Stoga valja ispitati jesu li mjere kao što su one o kojima je riječ u glavnom postupku u skladu ne samo s Uredbom o sankcijama, već i s Uredbom Vijeća (EEZ) br. 2603/69 od 20. prosinca 1969. o utvrđivanju zajedničkih pravila za izvoz (SL L 324, str. 25., u daljnjem tekstu: Uredba o izvozu).
- 34 Uredba o sankcijama ne sadržava nijednu izričitu odredbu o plaćanjima za izvoz koji se njome odobrava.
- 35 U mjeri u kojoj se njezinim člankom 1. točkom (b) zabranjuje izvoz u Srbiju i Crnu Goru, Uredba o sankcijama odstupa od odredaba Uredbe o izvozu.
- 36 Međutim, to se odstupanje ne proširuje na izvoz u Srbiju i Crnu Goru proizvoda isključivo u medicinske svrhe koji ispunjavaju uvjete iz članka 2. točke (a) i članka 3. Uredbe o sankcijama. Iz toga proizlazi da taj izvoz i dalje podliježe zajedničkom režimu predviđenom Uredbom o izvozu.
- 37 Člankom 1. Uredbe o izvozu predviđeno je sljedeće: „Izvoz proizvoda iz Europske ekonomske zajednice u treće zemlje slobodan je, to jest ne podliježe nikakvom količinskom ograničenju, osim ograničenjima koja se primjenjuju u skladu s ovom Uredbom.” [neslužbeni prijevod]
- 38 Člankom 11. te uredbe predviđeno je takvo izuzeće: „Ne dovodeći u pitanje druge odredbe Zajednice, ovom Uredbom ne sprečava se državu članicu da donese ili primijeni količinska ograničenja izvoza koji su opravdani razlozima javnog morala, javnog poretka ili javne sigurnosti, zaštite zdravlja i života ljudi, životinja i biljaka, zaštite nacionalnog blaga koje ima umjetničku, povijesnu ili arheološku vrijednost ili zaštite industrijskog i trgovačkog vlasništva.” [neslužbeni prijevod]
- 39 Vlada Ujedinjene Kraljevine sumnja da ograničenja oslobađanja sredstava u banci mogu činiti količinsko ograničenje izvoza u treće zemlje u smislu članka 1. Uredbe o izvozu.
- 40 U tom pogledu treba podsjetiti da se člankom 1. Uredbe o izvozu provodi načelo slobode izvoza na razini Zajednice i stoga se mora tumačiti u smislu da su njime obuhvaćene mjere koje su donijele države članice i koje imaju istovrsni učinak kao količinsko ograničenje jer njihova primjena može dovesti do zabrane izvoza (vidjeti gore navedenu presudu Werner, t. 22., i presudu od 17. listopada 1995., Leifer i dr., C-83/94, Zb., str. I-3231., t. 23.).
- 41 Nacionalne mjere koje je donijela država članica i kojima se oslobađanje srpskih ili crnogorskih sredstava za plaćanje robe koja se može zakonito izvoziti u Srbiju ili Crnu Goru dopušta samo ako se ta roba izvozi s njezina državnog područja čine ograničenje plaćanja cijene robe koje je, kao i isporuka robe, bitna sastavnica dio izvozne transakcije.

- 42 Takve mjere koje je donijela država članica i kojima se ograničava načelo slobode izvoza na razini Zajednice istovrsne su količinskom ograničenju jer se njihovom primjenom sprečava plaćanje robe otpremljene iz drugih država članica i time zabranjuje takav izvoz.
- 43 Vlada Ujedinjene Kraljevine isto tako smatra da je obveza izvoza proizvoda s njezina državnog područja opravdana razlozima javne sigurnosti. Uzimajući u obzir poteškoće povezane s primjenom režima odobrenja koja izdaje Odbor za sankcije, ta je obveza nužna kako bi se osigurala učinkovita primjena sankcija koje su određene Rezolucijom 757 (1992) Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda jer se njome britanskim tijelima omogućuje da sama provjere vrstu robe koja se izvozi u Srbiju i Crnu Goru.
- 44 U tom pogledu treba podsjetiti da pojam javne sigurnosti u smislu članka 11. Uredbe o izvozu obuhvaća unutarnju i vanjsku sigurnost države članice pa stoga na vanjsku sigurnost države članice može utjecati opasnost od teških poremećaja u vanjskim odnosima ili miroljubivom suživotu naroda (gore navedene presude Werner, t. 25. i 27., i Leifer i dr., t. 26. i 28.).
- 45 Stoga mjera za primjenu sankcija određenih rezolucijom Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda kako bi se postiglo mirno rješenje situacije u Bosni i Hercegovini, koja je prijetnja međunarodnom miru i sigurnosti, potpada pod izuzeće predviđeno člankom 11. Uredbe o izvozu.
- 46 Međutim, pozivanje države članice na članak 11. Uredbe o izvozu više nije opravdano ako su pravilima Zajednice predviđene nužne mjere za osiguravanje zaštite interesa navedenih u tom članku (vidjeti u vezi s pozivanjem na članak 36. Ugovora o EEZ-u, presudu od 10. srpnja 1984., Campus Oil i dr., 72/83, Zb., str. 2727., t. 27.).
- 47 Uredbom o sankcijama, čiji je cilj da se određeni aspekti sankcija koje je odredilo Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda ujednačeno provode u Zajednici, utvrđuju se uvjeti pod kojima se smije odobriti izvoz lijekova u republike Srbiju i Crnu Goru, odnosno da taj izvoz mora biti prijavljen Odboru za sankcije i da nadležna tijela država članica moraju izdati odobrenje za izvoz.
- 48 U tim se okolnostima ne mogu opravdati nacionalne mjere koje je donijela država članica i kojima se oslobađanje srpskih ili crnogorskih sredstava za plaćanje izvoza u te republike dopušta samo ako su tijela te države članice prethodno provjerila vrstu predmetnih proizvoda i izdala odobrenje za izvoz, jer se učinkovita primjena sankcija može osigurati postupcima odobravanja koje imaju druge države članice, kako je predviđeno Uredbom o sankcijama, posebno postupkom države članice izvoza.
- 49 U tom pogledu države članice moraju si ukazati uzajamno povjerenje kada je riječ o provjerama koje provode nadležna tijela države članice iz koje se otpremaju predmetni proizvodi (vidjeti presude od 25. siječnja 1977., Bauhuis, 46/76, Zb., str. 5., t. 22., i od 23. svibnja 1996., Hedley Lomas, C-5/94, Zb., str. I-2553., t. 19.).
- 50 U ovom slučaju ništa ne ukazuje na to da sustav odobrenja država članica predviđen člankom 3. Uredbe o sankcijama nije pravilno funkcionirao.

- 51 Naposljetku, treba podsjetiti da članak 11. Uredbe o izvozu, budući da čini izuzeće od načela slobode izvoza koje je utvrđeno člankom 1. te uredbe, treba u svakom slučaju tumačiti u smislu da njegovi učinci ne prelaze ono što je nužno za zaštitu interesa koje ima za cilj osigurati (gore navedena presuda Leifer i dr., t. 33.).
- 52 U ovom slučaju država članica može zaštitu predmetnih interesa osigurati mjerama kojima se sloboda izvoza manje ograničava nego obvezom da se sva roba izvozi s njezina državnog područja. Stoga, ako ima dvojbi u pogledu točnosti opisa robe navedenog u odobrenju za izvoz koje su izdala nadležna tijela druge države članice, država članica može se, prije no što odobri terećenje računa koji se nalaze na njezinu državnom području, posebno odlučiti za suradnju uspostavljenu Uredbom Vijeća (EEZ) br. 1468/81 od 19. svibnja 1981. o uzajamnoj pomoći upravnih tijela država članica i o suradnji potonjih s Komisijom radi osiguravanja pravilne primjene propisa o carinskim i poljoprivrednim pitanjima (SL L 144, str. 1.).
- 53 Uzimajući u obzir prethodna razmatranja, treba odgovoriti da je zajedničkoj trgovinskoj politici predviđenoj člankom 113. Ugovora, kako je provedena Uredbom o sankcijama i Uredbom o izvozu, protivno da država članica A u svrhu osiguravanja učinkovite primjene Rezolucije 757 (1992) Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda donese mjere kojima se oslobađanje srpskih ili crnogorskih sredstava koja se nalaze na njezinu državnom području zabranjuje za plaćanje robe koju je državljanin države članice B izveo iz potonje države u Srbiju ili Crnu Goru, uz obrazloženje da država članica A dopušta plaćanje takvog izvoza samo ako je riječ o izvozu s njezina državnog područja i ako su ga prethodno odobrila njezina nadležna tijela u skladu s Uredbom o sankcijama, iako je Odbor za sankcije Ujedinjenih naroda predmetnu robu kvalificirao kao proizvode namijenjene isključivo u medicinske svrhe i nadležna su tijela države članice B izdala odobrenje za njezin izvoz u skladu s Uredbom o sankcijama.

Drugo pitanje

- 54 Ovim pitanjem nacionalni sud u biti pita jesu li nacionalne mjere za koje je dokazano da su u suprotnosti sa zajedničkom trgovinskom politikom predviđenom člankom 113. Ugovora i propisima Zajednice kojima se provodi ta politika ipak opravdane u skladu s člankom 234. Ugovora o EEZ-u, jer je predmetna država članica tim mjerama željela ispuniti svoje obveze iz sporazuma sklopljenog s drugom državom članicom i trećim zemljama prije stupanja na snagu Ugovora o EEZ-u ili pristupanja te države članice.
- 55 Člankom 234. prvim stavkom Ugovora predviđeno je da odredbe Ugovora ne utječu na prava i obveze koje proizlaze iz sporazuma sklopljenih prije stupanja na snagu Ugovora, a koje su sklopile jedna ili više država članica s jedne strane te jedna ili više trećih zemalja s druge strane.
- 56 Prema ustaljenoj sudskoj praksi svrha je te odredbe pojasniti, u skladu s načelima međunarodnog prava, da primjena Ugovora ne utječe na dužnost predmetne države članice da poštuje prava trećih zemalja na temelju ranije sklopljenog sporazuma i da ispunjava svoje obveze u skladu s tim sporazumom (presuda od 28. ožujka 1995., Evans Medical i Macfarlan Smith, C-324/93, Zb., str. I-563., t. 27.).

- 57 Slijedom toga, kako bi se odredilo može li se ranijim međunarodnim sporazumom oduzeti učinak pravilu Zajednice, potrebno je ispitati uvode li se tim sporazumom predmetnoj državi članici obveze čije daljnje ispunjenje treća zemlja koja je sklopila taj sporazum može zahtijevati (gore navedena presuda Evans Medical i Macfarlan Smith, t. 28.).
- 58 Međutim, u okviru prethodnog postupka nije na Sudu, već na nacionalnom sudu da provjeri koje su obveze uvedene predmetnoj državi članici ranijim sporazumom i da odredi njihove granice kako bi se utvrdilo u kojoj mjeri se njima ometa primjena predmetnih odredaba prava Zajednice (gore navedena presuda Evans Medical i Macfarlan Smith, t. 29.).
- 59 Stoga nacionalni sud treba ispitati jesu li u okolnostima predmeta koji se pred njim vodi, a u kojem su izvoz odobrili Vijeće sigurnosti Ujedinjenih Naroda i nadležna tijela zemlje izvoza, promjena politike i četiri odluke kojima se odbija oslobađanje sredstava nužne kako bi se osiguralo da predmetna država članica ispuni svoje obveze iz Povelje Ujedinjenih naroda i Rezolucije 757 (1992) Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda.
- 60 U svakom slučaju valja podsjetiti da se, kada međunarodna konvencija dopušta državi članici usvajanje mjere koja je protivna pravu Zajednice, a da je ne obvezuje na navedeno, država članica treba suzdržati od usvajanja takve mjere (gore navedena presuda Evans Medical i Macfarlan Smith, t. 32.).
- 61 Stoga na ovo pitanje treba odgovoriti da su nacionalne mjere za koje je dokazano da su u suprotnosti sa zajedničkom trgovinskom politikom predviđenom člankom 113. Ugovora i propisima Zajednice kojima se provodi ta politika opravdane u skladu s člankom 234. Ugovora o EEZ-u samo ako su nužne kako bi se osiguralo da predmetna država članica ispuni svoje obveze prema trećim zemljama iz sporazuma sklopljenog prije stupanja na snagu Ugovora ili pristupanja te države članice.

Troškovi

- 62 Troškovi vlade Ujedinjene Kraljevine, belgijske, talijanske i nizozemske vlade te Komisije Europskih zajednica, koje su podnijele očitovanja Sudu, ne nadoknađuju se. Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenoga,

SUD,

kao odgovor na pitanja koja mu je rješenjem od 27. svibnja 1994. uputio Court of Appeal (England & Wales) (Žalbeni sud, Engleska i Wales), odlučuje:

- 1. Zajedničkoj trgovinskoj politici predviđenoj člankom 113. Ugovora o EEZ-u, kako je provedena Uredbom Vijeća (EEZ) br. 1432/92 od 1. lipnja 1992. o zabrani trgovine između Europske ekonomske zajednice i republika Srbije i Crne Gore i Uredbom Vijeća (EEZ) br. 2603/69 od 20. prosinca 1969. o utvrđivanju zajedničkih pravila za izvoz, protivno je**

da država članica A u svrhu osiguravanja učinkovite primjene Rezolucije 757 (1992) Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda donese mjere kojima se oslobađanje srpskih ili crnogorskih sredstava koja se nalaze na njezinu državnom području zabranjuje za plaćanje robe koju je državljanin države članice B izveo iz potonje države u Srbiju ili Crnu Goru, uz obrazloženje da država članica A dopušta plaćanje takvog izvoza samo ako je riječ o izvozu s njezina državnog područja i ako su ga prethodno odobrila njezina nadležna tijela u skladu s Uredbom br. 1432/92, iako je Odbor za sankcije Ujedinjenih naroda predmetnu robu kvalificirao kao proizvode namijenjene isključivo u medicinske svrhe i nadležna su tijela države članice B izdala odobrenje za njezin izvoz u skladu s Uredbom br. 1432/92.

2. Nacionalne mjere za koje je dokazano da su u suprotnosti sa zajedničkom trgovinskom politikom predviđenom člankom 113. Ugovora i propisima Zajednice kojima se provodi ta politika opravdane su u skladu s člankom 234. Ugovora o EEZ-u samo ako su nužne kako bi se osiguralo da predmetna država članica ispuni svoje obveze prema trećim zemljama iz sporazuma sklopljenog prije stupanja na snagu Ugovora ili pristupanja te države članice.

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 14. siječnja 1997.

[Potpisi]

* Jezik postupka: engleski