

## PRESUDA SUDA

21. svibnja 1987.(\*)

„Odluka upućena državi članici – Učinak na primjenjivost prava o nepoštenom tržišnom natjecanju – „Berlinski maslac“”

U predmetu 249/85,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u koji je uputio Landgericht Frankfurt am Main (Zemaljski sud u Frankfurtu na Majni, Njemačka) u postupku koji se pred tim sudom vodi između

**Albako Magarinefabrik Maria von der Linde GmbH & Co. KG**, društva njemačkog prava sa sjedištem u Zapadnom Berlinu,

tužitelja,

i

**Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung**, ustanove javnog prava, Frankfurt am Main, Adickesallee 40, Frankfurt am Main,

tuženika,

o tumačenju članka 189. stavka 4. Ugovora o EEZ-u,

SUD,

u sastavu: Mackenzie Stuart, predsjednik, Y. Galmot, C. Kakouris i F. Schockweiler (predsjednici vijeća), T. Koopmans, U. Everling, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida i G. C. Rodriguez Iglesias, suci,

nezavisni odvjetnik: C. O. Lenz,

tajnik: K. Riechenberg, u svojstvu administratora,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za tužitelja u glavnom postupku, J. Gündisch i J. Kicker, *Rechtsanwälte* u Hamburgu,
- za Komisiju Europskih zajednica, P. Karpenstein, član njezine pravne službe, u svojstvu agenta,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu, kako je nadopunjen nakon rasprave od 4. lipnja 1986.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 5. prosinca 1986.,  
donosi sljedeću

### Presudu

- 1 Rješenjem od 7. kolovoza 1985., koje je Sud zaprimio 12. kolovoza 1985., Landgericht Frankfurt am Main (Zemaljski sud u Frankfurtu na Majni, Njemačka) postavio je Sudu na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u prethodno pitanje o tumačenju članka 189. stavka 4. Ugovora o EEZ-u, a posebno o učincima odluke poput one koju je Komisija 25. veljače 1985. uputila Saveznoj Republici Njemačkoj o mjerama za poticanje prodaje maslaca na tržištu Zapadnog Berlina.
- 2 To je pitanje postavljeno u okviru postupka između društva Albako, proizvođača margarina sa sjedištem u Zapadnom Berlinu, i Bundesanstalt für Landwirtschaftliche Marktordnung (savezni ured za organizaciju poljoprivrednih tržišta, u daljnjem tekstu: BALM), nadležne poljoprivredne intervencijske agencije za mlijeko i mliječne proizvode. Na temelju članka 1. Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (Zakon o suzbijanju nepoštenog tržišnog natjecanja) od 7. lipnja 1909. (kako je izmijenjen 21. srpnja 1965., BGBl. I, str. 625.) i članka 1. Zugabeverordnung (Uredba o premijskoj prodaji) od 9. ožujka 1932. (kako je izmijenjena 15. studenoga 1955., BGBl. I, str. 719.), društvo Albako podnijelo je tužbu protiv BALM-a zahtijevajući da se tuženiku zabrani da u budućnosti besplatno distribuira maslac koristeći metode iz Uredbe Komisije od 25. veljače 1985.
- 3 U skladu s člankom 1. Zakona o suzbijanju nepoštenog tržišnog natjecanja, protiv svake osobe koja u gospodarskom poslovanju zbog konkurentskih razloga djeluje na način koji je suprotan poštenoj trgovini može se podnijeti tužba za prestanak povrede ili naknadu štete.
- 4 Članak 1. stavak 1. Uredbe o premijskoj prodaji zabranjuje u poslovnoj praksi da se zajedno s robom ili uslugama nude, najavljuju ili odobravaju premije koje uključuju robu ili usluge. Članak 1. stavak 2. Uredbe o premijskoj prodaji predviđa da ta zabrana ne vrijedi osobito kad se premija koja se odnosi na proizvode sastoji od određene količine ili na određeni način izračunate količine iste robe. U slučaju premije koja je dozvoljena na temelju članka 1. stavka 2., članak 1. stavak 3. Uredbe o premijskoj prodaji predviđa da se u ponudi ili najavi ta premija ne smije opisati kao besplatna (besplatna premija, poklon ili slično) ili na drugi način stvoriti dojam da je besplatna.
- 5 Kako bi proučila način na koji potrošači reagiraju na sniženje cijene maslaca, Komisija je s prethodno navedenom odlukom za razdoblje od 15. travnja 1985. do 30. lipnja 1985. predvidjela provedbu mjere za poticanje prodaje maslaca na tržištu Zapadnog Berlina, čije je marginalne troškove i učinkovitost trebao ocijeniti neovisni istraživački institut. Devet stotina tona maslaca iz javnih zaliha trebalo je biti zapakirano u pakiranja od 250 grama s natpisom „Besplatni maslac iz EEZ-a”. Ta su pakiranja zatim trebala biti stavljena na tržište u zajedničkoj ambalaži koja bi sadržavala

i po jedno pakiranje tržišnog maslaca iste težine, a cijena tog dvojnog pakiranja nije smjela prelaziti važeću cijenu za 250 grama tržišnog maslaca tijekom promotivnog razdoblja. U tu svrhu BALM je trebao besplatno staviti na raspolaganje 900 tona maslaca iz javnih zaliha određenim trgovačkim poduzećima koja je sam odabrao i koja su se morala ugovorno obavezati da će maslac iz promotivne prodaje zapakirati i prodavati u okviru trgovina na malo.

- 6 Društvo Albako pokrenulo je postupak za privremenu pravnu zaštitu pred Landgerichtom Frankfurt am Main (Zemaljski sud u Frankfurtu na Majni) u kojem je zahtijevalo zabranu provedbe mjere zbog toga što je u suprotnosti s nacionalnim propisima o nepoštenom tržišnom natjecanju i premijskoj prodaji. Landgericht je 11. ožujka 1985. odbacio taj zahtjev uz obrazloženje da BALM ne djeluje u cilju tržišnog natjecanja. Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Visoki zemaljski sud u Frankfurtu na Majni) 28. ožujka 1985. tu je odluku potvrdio. Prema njegovom mišljenju pobijana mjera je s više aspekata u suprotnosti s nacionalnim propisima o nepoštenoj konkurenciji i premijskoj prodaji, međutim te se odredbe nisu mogle primijeniti zbog prvenstva prava Zajednice.
- 7 Nakon što je mjera već provedena, Albako je 11. lipnja 1985. podnio tužbu o meritumu pred Landgericht Frankfurt am Main (Zemaljski sud u Frankfurtu na Majni). Nacionalni sud je smatrao da BALM podliježe važećim odredbama privatnog prava, jer je koristio metode privatnog prava kako bi ispunio svoju zadaću. U tom smislu je prema mišljenju tog suda besplatno stavljanje u promet 900 tona interventnog maslaca od strane BALM-a u Zapadnom Berlinu bilo u suprotnosti s poštenom trgovinom, jer je dovelo do zasićenja tržišta i pretjeranog zanimanja za kupovinu maslaca. Također je zaključio da je interventni maslac ponuđen zajedno s tržišnim maslacem predstavljao premiju u smislu članka 1. Uredbe o premijskoj prodaji. Ta premija ne potpada pod iznimku predviđenu u članku 1. stavku 2. točki (c) Uredbe o premijskoj prodaji u pogledu nuđenja iste robe, jer se tržišni maslac i interventni maslac ne mogu smatrati istim proizvodima te je u svakom slučaju označivanje interventnog maslaca kao besplatnog u suprotnosti s člankom 1. stavkom 3. Uredbe o premijskoj prodaji.
- 8 Prema mišljenju Landgerichta Frankfurt am Main, samo činjenica da se mjere koje je poduzeo BALM temelje na odluci Komisije mogla bi ga spriječiti u izdavanju zabrane koju je Albako zatražio protiv BALM-a. U tom smislu taj sud je smatrao da odluka Komisije može imati prednost pred nacionalnim propisima o nepoštenom tržišnom natjecanju i premijama samo ako ima izravan učinak. U tim je okolnostima postavio Sudu prethodno pitanje treba li članak 189. stavak 4. Ugovora o EEZ-u tumačiti tako da odluka, poput one koju je Komisija 25. veljače 1985. uputila Saveznoj Republici Njemačkoj o mjerama za poticanje prodaje maslaca na tržištu Zapadnog Berlina, sudu te države članice ne dozvoljava da nadležnoj poljoprivrednoj intervencijskoj agenciji, koja sama nije izravni primatelj odluke, zabrani postupanje koje je u suprotnosti s nacionalnim odredbama o nepoštenom tržišnom natjecanju i premijskoj prodaji, iako je ta agencija uvela takvo postupanje u provedbi odluke.
- 9 Za pisana očitovanja koja su Sudu podnijeli Albako i Komisija upućuje se na izvještaj za raspravu.
- 10 Najprije je potrebno naglasiti da se problem s kojim je suočen nacionalni sud pojavljuje u drugačijem obliku od onog u predmetima Grad (od 6. listopada 1970., 9/70, Zb.,

str. 825.), Lesage (od 21. listopada 1970., 20/70, Zb., str. 861.) i Haselhorst (od 21. listopada 1970., 23/70, Zb., str. 881.) u kojima je Sud priznao da u određenim okolnostima odluka naslovljena na sve države članice može proizvesti izravan učinak u smislu da se pojedinac može na nju pozvati u sporu s državnim tijelima (vidjeti presude od 6. i 21. listopada 1970., Zb., str. 825., str. 861. i str. 881.).

- 11 Odluka o kojoj je bila riječ u tim predmetima uključivala je izmjenu zakonskih odredbi ili pravila, a na koju su se tužitelji pozivali kako bi spriječili primjenu određenih odredbi nacionalnog prava koje po njihovom mišljenju nisu bile u skladu s odlukom. Nije sporno da Odluka Komisije od 25. veljače 1985. nije propisivala donošenje općeg pravila koje bi bilo u suprotnosti s nacionalnim propisima o nepoštenom tržišnom natjecanju i premijskoj prodaji. Osim toga, Savezna Republika Njemačka je preko svoje intervencijske agencije provela zahtijevanu mjeru i stoga je propisno izvršila odluku koja je bila na nju naslovljena. Stoga ovdje nije riječ o zaštiti pojedinca od štetnih posljedica neispunjavanja obveza koje države članice moraju ispunjavati u skladu s pravom Zajednice, kao što je bio u slučaj u gore navedenim predmetima.
- 12 Nadalje je potrebno istaknuti da je postupanje BALM-a, za koje je nacionalni sud smatrao da predstavlja protutržišnu mjeru prema važećim nacionalnim odredbama, bilo ponašanje koje je Savezna Republika Njemačka trebala slijediti putem svoje intervencijske agencije na temelju Odluke Komisije od 25. veljače 1985. Ta odluka nije dopuštala nikakvu diskrecijsku ovlast. U Odluci je propisano da se maslac mora stavljati na tržište u pakiranjima od 250 grama tržišnog maslaca i 250 grama interventnog maslaca te da pakiranja interventnog maslaca unutar dvojnog pakiranja moraju biti označena natpisom „Besplatan maslac iz EEZ-a”, u njoj je utvrđena prodajna cijena tih dvojnih pakiranja koja se prodaju kao jedno, utvrđena je ukupna količina maslaca obuhvaćena mjerom, utvrđeno je trajanje mjere i naznačeno tržište na kojem će se mjera provoditi. Zabraniti provođenje mjera te vrste s obrazloženjem da predstavljaju aktivnosti nepoštenog tržišnog natjecanja bilo bi jednako sprječavanju provedbe odluke Komisije.
- 13 Pitanje je u stvari mora li se nacionalni sud na temelju prava Zajednice i osobito na temelju članka 189. stavka 4. Ugovora o EEZ-u suzdržati od primjene nacionalnih odredbi o suzbijanju nepoštenog tržišnog natjecanja i onih koje uređuju premijsku prodaju, ako bi primjena tih propisa sprječavala da država članica putem svoje intervencijske agencije za poljoprivredu provede odluku Komisije poput one od 25. veljače 1985.
- 14 U tom smislu prvo valja istaknuti da ako bi mjeru koju je propisala institucija Zajednice, kao što je mjera koja se provodila u Zapadnom Berlinu u svibnju 1985. uređivalo nacionalno pravo, to bi u praksi značilo da bi valjanost samog pravnog akta Zajednice bila uvjetovana poštovanjem nacionalnog prava. Takav bi rezultat bio u suprotnosti s ustaljenom sudskom praksom Suda po kojoj se valjanost pravnih akata Zajednice ocjenjuje samo na temelju prava Zajednice. Kao što je Sud presudio u presudi od 17. prosinca 1970. (Internationale Handelsgesellschaft, 11/70, Zb., str. 1125.) „pravo koje proizlazi iz Ugovora, neovisnog izvora prava, po samoj svojoj prirodi ne može biti nadjačano pravilima nacionalnog prava bilo kojeg oblika, a da ne bude lišeno svog svojstva prava Zajednice i da ne bude dovedena u pitanje pravna osnova same Zajednice”.

- 15 Posebno što se tiče valjanosti akta o kojem je riječ u ovom postupku, Sud je danas presudio u spojenim predmetima 133 do 136/85 (Rau i dr./BALM) da je on obuhvaćen ovlastima koje je Vijeće dodijelilo Komisiji člankom 4. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1079/77 od 17. svibnja 1977. o pristojbi suodgovornosti na tržištu mlijeka i mliječnih proizvoda (SL L 131, str. 6.) te da je ta odredba u skladu sa zahtjevima načela zakonitosti.
- 16 U tom smislu potrebno je također istaknuti da na valjanost mjera institucija Zajednice može negativno utjecati njihova nespojivost s načelima prava Zajednice o tržišnom natjecanju. Institucije Zajednice moraju osobito poštovati zahtjev o poštenoj trgovini. Međutim, u okviru zajedničke organizacije poljoprivrednih tržišta moraju uskladiti taj zahtjev s ciljevima navedenim u članku 39. Ugovora o EEZ-u. U ovom slučaju nije očito da su nadležne institucije Zajednice prekoračile diskrecijske ovlasti koje moraju imati za to usklađivanje.
- 17 Drugo, valja naglasiti da su u skladu s člankom 189. stavkom 4. Ugovora o EEZ-u odluke u potpunosti obvezujuće za adresate. Odluke upućene državama članicama obvezujuće su za sva tijela države kojoj su upućene, uključujući sudove te države. Iz toga proizlazi da se na temelju načela prvenstva prava Zajednice, koje je Sud utvrdio u svojoj presudi od 15. srpnja 1964., (Costa/ENEL, 6/64, Zb., str. 1150.) i objasnio u presudi od 9. ožujka 1978., (Simmenthal, 106/77, Zb., str. 629.), nacionalni sudovi moraju suzdržati od primjene nacionalnih odredbi, a posebno, kao u ovom slučaju, onih koje se odnose na nepošteno tržišno natjecanje i premijsku prodaju, čija bi provedba mogla ometati provedbu odluke Zajednice.
- 18 S obzirom na navedena razmatranja na postavljeno pitanje valja odgovoriti da članak 189. stavak 4. Ugovora o EEZ-u treba tumačiti na način da odluka kao što je odluka o mjerama za poticanje prodaje maslaca na tržištu Zapadnog Berlina, koju je Komisija 25. veljače 1985. uputila Saveznoj Republici Njemačkoj, sudu te države članice ne dopušta da nadležnoj poljoprivrednoj intervencijskoj agenciji zabrani postupanje koje je u suprotnosti s nacionalnim odredbama o nepoštenom tržišnom natjecanju i premijskoj prodaji, ali koje je ta agencija provodila u skladu s odlukom.

### **Troškovi**

- 19 Troškovi Komisije Europskih zajednica koja je podnijela očitovanja Sudu, ne nadoknađuju se. Budući da ovaj postupak što se tiče društva Albako ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenog,

SUD,

kao odgovor na pitanje koje mu je uputio Landgericht Frankfurt am Main (Zemaljski sud u Frankfurtu na Majni, Njemačka) rješenjem od 7. kolovoza 1985., odlučuje:

**Članak 189. stavak 4. Ugovora o EEZ-u valja tumačiti na način da odluka o mjerama za poticanje prodaje maslaca na tržištu Zapadnog Berlina, koju je Komisija 25. veljače 1985. uputila Saveznoj Republici Njemačkoj, sudu te države**

**članice ne dopušta da nadležnoj poljoprivrednoj intervencijskoj agenciji zabrani postupanje koje je u suprotnosti s nacionalnim odredbama o nepoštenom tržišnom natjecanju i premijskoj prodaji, ali koje je ta agencija provodila u skladu s odlukom.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 21. svibnja 1987.

[potpisi]

---

\* Jezik postupka: njemački

RADNI PRIJEVOD