

## **SUDSKA PRAKSA**

### **IZ PRAKSE SUDA PRAVDE EVROPSKIH ZAJEDNICA**

***Slučaj "Racke GmbH & Co. v. Hauptzollamt Mainz" br. C-162/96,***  
***16. 7.1998.***

Proces raspada prethodne Jugoslavije je, pored ostalog, izazvao i mnoga pitanja koja se odnose na primenu medjunarodnog prava, poput priznanja država, poštovanja ljudskih prava, prava oružanih sukoba, poštovanja ugovora i drugo (u tom smislu videti npr. zbornik radova *Medjunarodno pravo i jugoslovenska kriza*, IMPP, 1996, 463 strane). Medju njima, u jugoslovenskoj pravnoj javnosti je u svoje vreme dosta komentara izazvala suspenzija sporazuma o saradnji SFRJ-EEZ i svih trgovinskih koncesija odobrenih Jugoslaviji, usvojena po hitnom postupku od strane Saveta ministara EZ u novembru 1991. godine. Presuda Suda pravde Evropskih zajednica u slučaju "Racke" nas ponovo vraća na ovo, kasnijim događajima već pomalo zaboravljeno pitanje o medjunaordnopravnoj osnovanosti načina na koji je suspendovan sporazum o saradnji.

#### *1. Okolnosti slučaja i procedura*

U kontekstu zbivanja na teritoriji SFRJ u 1991 i kao jednu od sankcija prema nekooperativnosti srpskog rukovodstva, Savet ministara EZ i predstavnici država članica EZ, okupljeni u Savetu su odlukom br. 91/586 i uredbom br. 3300/91 od 11. novembra 1991. godine (Službeni list EZ br. L 315 iz 1991) suspendovali primenu

sporazuma o saradnji SFRJ-EEZ iz 1990. godine. Odluka je odmah stupila na snagu i primenjena sa važenjem od 15.11.1991.

Firma "Racke" je poznati i dugogodišnji uvoznik jugoslovenskih vina, posebno onih sa Kosova, sa kojima je u određenim periodima osvojila značajan deo tržišta u SR Nemačkoj. U periodu između novembra 1990. godine i aprila 1992. godine, Racke je uvezio vino poreklom sa Kosova, koje je duže držao u bescarinskim skladištima, da bi ga zatim maja 1992. godine deklarirao na carini radi slobodne prodaje. Tim povodom, "Racke" je zatražio primenu preferencijalne carine na uvoz vina iz SFRJ u EU, kako je to bilo predviđeno sporazumom o saradnji i drugim aranžmanima između ranije SFRJ i EEZ. Nemačka carina (*Hauptzollamt Mainz*) je, međutim, odbacila ovaj zahtev i zatražila plaćanje pune carine, imajući u vidu činjenicu da od 11.11.1991. godine uvoz iz Srbije više nije uživao carinske povlastice u EZ. Protiv ove odluke, "Racke" je pokrenuo upravni spor pred Finasijskim sudom (*Finanzgericht*). Sud je prihvatio žalbu "Rackea" u pogledu primene povlastica na vino uvezeno pre 15.11.1991. godine, ali ju je odbacio u pogledu ostalih isporuka, obavljenih nakon toga datuma, pozivajući se na navednu uredbu EEZ sa važenjem od 15.11.1991. godine o suspenziji trgovinskih koncesija prema SFRJ. "Racke" se zatim žalio Saveznom finansijskom sudu (*Bundesfinanzhof*), pozivajući se na nezakonitost uredbe EZ br. 3300/91 od 11.11.1991. godine zbog kršenja normi međunarodnog prava. Imajući u vidu da se radi o sudu poslednje instance protiv čijih presuda nema pravnog leka, Savezni sud se, u skladu sa odredbama člana 177 Ugovora o osnivanju Evropske zajednice ("Sud pravde je nadležan da donosi odluke o prethodnim pitanjima u vezi...valjanosti i tumačenja akata koje su doneli organi EZ...Kada se takvo pitanje postavi u predmetu pred nacionalnim sudom čije odluke ne podležu pravnom leku unutrašnjeg prava, taj sud je u obavezi da zatraži prethodno mišljenje Suda pravde") obratio Sudu pravde EZ (SPEZ) sa dva pitanja:

"1. Da li je uredba Saveta (EEZ) br. 330/91 od 11.11.1991. pravno valjana?" i

"2. Ukoliko nije, koje su posledice njenog nevaženja u pogledu primene carina na proizvode poreklom iz Srbije, uvezene u periodu između novembra 1991. i aprila 1992. godine".

## 2. Pitanje nadležnosti Suda pravde EZ

Kao prvo pitanje u raspravi, Komisija EZ je iznela sumnju u nadležnost Suda pravde u ovom slučaju, imajući u vidu da se osnovni argument tužbe zasniva na argumentu međunarodnog javnog prava (način i procedura suspenzije odnosno otkazivanja međunarodnih ugovora, odnosno njegovo kršenje), što navodno nije obuhvaćeno prethodnim pitanjima koja predviđa član 177 Rimskog ugovora.

Na ovaj argument, Sud pravde se kratko pozvao na svoju raniju praksu, posebno u poznatom slučaju br. 21/72-24/72 *International Fruit Company* (1972) ECR 1219, da nadležnost SPEZ u prethodnim pitanjima na osnovu člana 177 važi za sva akta organa EZ i da ne može biti ograničena pravnim razlozima zbog kojih se njihova važnost dovodi u pitanje.

### 3. Pitanje direktnog dejstva Sporazuma o saradnji

Sud je zatim razmotrio pitanje da li, u slučaju nevažnosti osporavane uredbe, podnosilac žalbe uopšte može da se poziva na prava koje predviđa sporazum o saradnji SFRJ - EEZ, imajući u vidu da se radi o međunarodnom ugovoru. Drugim rečima, postavilo se pitanje direktnog dejstva nekih odredbi sporazuma o saradnji. Pod neposrednim ili direktnim dejstvom nekog akta prava EZ "podrazumeva se sposobnost ili podesnost odredbi komunitarnog prava da neposredno stvaraju prava ili nameće obaveze na koje se neposredno mogu pozivati pojedinci bez intervencije upravnih ili sudskih organa" (v. R. Vukadinović: *Stvaranje i ostvarivanje komunitarnih prava u EU*, IES, Beograd, 1998, str. 56; takodje videti kod D. McGoldrick: *International Relations Law of the EU*, Longman, 1997, posebno str. 124 i dalje) I u ovom pitanju, Sud pravde se pozvao na svoju raniju presudu, odnosno na slučaj br. 12/86 *Demirel*, (1987) ECR 3719 (radilo se o primeni sporazuma o asocijaciji EEZ sa trećom zemljom u pogledu važenja nekih ličnih prava, tj. socijalnih davanja, za strane radnike u zemljama EZ), ističući da "sporazum zaključen od strane Saveta sa nekom zemljom izvan EZ predstavlja akt Zajednice, čije odredbe čine integralni deo prava Zajednice", koji prema tome podleže i svim načelima koja su usvojena u praksi Suda pravde EZ. U tom smislu, u skladu sa praksom iz slučaja *Demirel*, odredbe nekog međunarodnog sporazuma EZ "imaju direktno dejstvo ukoliko one sadrže jasne i precizne obaveze", za koje nije potrebno usvajanje nekog nižeg, podzakonskog akta. U tom smislu, Sud je analizirao terminologiju člana 22, tačka 4 sporazuma o saradnji SFRJ-EEZ, kojom je bilo predviđeno smanjenje/ukidanje carina EZ na uvoz vina iz SRJ i zaključio da se radi o odredbama sa direktnim dejstvom. Prema tome, "Racke" ima mogućnost da se poziva na ove odredbe, da bi zasnovao svoje pravo na carinske povlastice prilikom uvoza i ranije SFRJ.

### 4. Pitanje osnovanosti suspenzije Sporazuma o saradnji

Kao osnov svoje argumentacije u cilju osporavanja uredbe o suspenziji trgovinskih koncesija iz sporazuma o saradnji, "Racke" se pozvao na obavezu Evropske zajednice "da u vršenju svojih nadležnosti poštuje međunarodno pravo"

(videti i slučaj br. 286/90 *Poulsen*, (1992) ECR I-6019). U tom smislu, ponašanje EZ mora da bude podvrgnuto kontroli međunarodnog običajnog ili ugovornog prava. Primena sporazuma o saradnji SFRJ-EEZ na slučaj Rackea proizilazi iz opšteg načela prava *pacta sunt servanda* (Bečka konvencija o međunarodnim ugovorima kaže da su međunarodni ugovori obavezujući za njihove strane i da se moraju izvršavati u dobroj veri).

Da bi izbegla dalju primenu sporazuma o saradnji, odnosno da bi odmah suspendovala njegove odredbe, EZ se u odluci i uredbi iz novembra 1992. pozvala na "promenu suštinskih okolnosti" od kojih je zavisilo zaključenje sporazuma o saradnji (što se ponekad u starijoj literaturi naziva klauzula *rebus sic stantibus*).

Bitno je konstatovati da je Sud u načelu ponovo istakao potrebu sudskog nadzora u poštovanju međunarodnog prava od strane EZ. Međutim, u ovoj kontroli, Sud je dodao određene rezerve. Prvo, u tački 52 presude, Sud ukazuje da "sudska kontrola mora neophodno biti ograničena na činjenicu, da li je, usvajanjem uredbe o suspenziji Savet ministara EZ učinio *očiglednu grešku u proceni uslova za primenu tih odredbi*" (istakao D.L). Dakle, Sud neće, prilikom kontrolisanja propisa organa EZ ulaziti u detalje pravnog rezonovanja Saveta, a još manje u političke razloge donošenja takvih mera. Kontrola se ograničava na eventualnu pojavu "očiglednih greški" u primeni međunarodnog prava. Drugo ograničenje se odnosi na formu i sadržinu odredbi međunarodnog prava koje Sud koristi da bi kontrolisao valjanost odluka EZ. U tački 53 svoje presude, u cilju provere uslova za primenu klauzule o "suštinskoj promeni okolnosti", on se izričito poziva na "međunarodno običajno pravo, onako kako je ono kodifikovano u članu 62, tačka 1 Bečke konvencije" (o međunarodnim ugovorima). Međutim, u daljoj analizi Sud pravde se neće striktno držati svih odredbi Bečke konvencije, nego će u pogledu kontrole poštovanja procedure otkazivanja/suspenzije ugovora koje predviđa Konvencija, reći da "specifični zahtevi procedure predviđeni u članu 65 Bečke konvencije *ne čine sastavni deo međunarodnog običajnog prava*" (istakao D.L).

Uz navedene ograde, Sud analizira primenu klauzule "*rebus sic stantibus*" na slučaj suspenzije sporazuma o saradnji SFRJ-EEZ, uzimajući u obzir dva suštinska preduslova njegove primene, koje predviđa i Bečka konvencija:

(1) potrebno je da su promenjene okolnosti činile suštinsku osnovu zbog koje su strane prihvatile obaveze iz sporazuma. Sa tog stanovišta, Sud prvo analizira odredbe iz preambule sporazuma o saradnji SFRJ-EEZ, posebno u pogledu ciljeva koje žele da postignu dve strane. Konstatujući da je cilj sporazuma bio ekonomski razvoj SFRJ i sveukupna saradnja, Sud zaključuje da su "održanje situacije mira" i "postojanje stabilnih institucija" preko kojih se izvršava sporazum, predstavljali sustinski preduslov za otpočinjanje i nastavljanje saradnje;

(2) drugi preudslov primene klauzule o promenjenim okolnostima predvidja da ta promena mora "radikalno da promeni obim obaveza koje je predvideo ugovor". U analizi ispunjenosti ovoga uslova, Sud je više nego lapidaran, zasnivajući se na pomenutom kriterijumu o tome da li postoji ili ne "očigledna greška u proceni". Sud dakle, samo citira pravne razloge suspenzije sporazuma koje je naveo Savet (da "nastavak sukoba...predstavlja...suštinsku promenu okolnosti"...i da ta situacija "dovodi u pitanje primenu sporazuma") i zaključuje da se u navedenim ocenama ne vidi da je došlo do "očigledne greške". Sud se, doduše slaže sa stavom "Rackea" da su trgovinski odnosi uz carinske preferencijale i dalje bili mogući, ali ukazuje na činjenicu da medjunarodno pravo ne zateva postojanje potpune nemogućnosti izvršenja obaveze, kako bi se primenila klauzula o izmenjenim okolnostima. Osim toga, dodaje Sud, citirajući mišljenje sudskog pravobranioca, "nije bilo razloga nastaviti sa odobravanjem povlastica kako bi se podstakla trgovina, u situaciji kada se Jugoslavija raspadala".

Kao što smo već videli, Sud je još manju pažnju posvetio obavezi (koju predvidja Bečka konvencija) o poštovanju određene procedure prilikom otkazivanja ili suspenzije ugovora, ističući da se ne radi o odredbama koje obavezuju EZ (jer ne čine deo običajnog prava).

Konačno mišljenje Suda je kratko i jasno: "razmatranje pokrenutih pitanja nije ukazalo na činjenice koje bi bile od takvog značaja da utiču na valjanost uredbe Saveta EEZ br. 3300/91." Prema tome, Sud pravde nije doveo u pitanje način na koji je Evropska zajednica suspendovala u novembru 1991. godine sporazum o saradnji između SFRJ i EEZ. Zbog toha, nije ni odgovorio na drugo pitanje koje je nemački sud postavio, prilikom traženja preliminarnog mišljenja.

### **5. Komentar presude**

U već davnom kometaru koji je ovaj autor napisao povodom načina suspenzije sporazuma o saradnji SFRJ i EEZ (D. Lopandić: "Pravo i politika, sankcije EZ prema Jugoslaviji, odnosno Srbiji", *Pravni život*, 3-4, 1992, str. 405-411) ukazano je na problematičnu medjunarodnopravnu osnovanost ove odluke i na proceduralnu mogućnost da se domaći i strani ekonomski subjekti obrate Sudu pravde Evropskih zajednica radi obaranja odluke Saveta. Povodom slučaja "Racke", možemo sa određenim zadovoljstvom konstatovati, šest godina kasnije, da se naša sugestija u pogledu proceduralnih mogućnosti pred Sudom pravde EZ pokazala kao tačna. To zadovoljstvo, doduše, prilično je ograničeno, kada se ima u vidu meritorni deo presude.

Sud pravde je, s jedne strane, potvrdio stavove iz svojih ranijih presuda, da propisi Evropske zajednice podležu eventualnoj kontroli sa stanovišta načela medjunarodnog prava, kao i da postoji, u određenim slučajevima, direktno dejstvo pojedinih odredbi medjunarodnih sporazuma koje zaključuje Zajednica.

S druge strane, pokazalo se da prilikom kompleksnih političkih i pravnih okolnosti, kakav je bio slučaj hitne suspenzije svih odredbi sporazuma o saradnji EZ i SFRJ, Sud pravde svoju kontrolu nastoji da ograniči samo na ono što je pravno najnužnije. Sud je tako izbegao da ulazi na osetljivi teren političkih procena ili pravne oportunističke odluke. Umesto toga, ograničio se na pravno minimalističku kontrolu odluke Saveta EU sa gledišta načela međunarodnog prava i konstatovao da nije bilo "očigledne greške" u primeni međunarodnog prava. Medjutim, i u ovim uskim granicama, tumačenje uslova koje je dao Sud za primenu klauzule "o promenjenim okolnostima", izgleda nam krajnje problematično i diskutabilno. Pored toga, Sud je odbio da kontroliše proceduralni deo odluke Saveta (bilo sa gledišta komunitarnog prava, bilo sa gledišta Bečke konvencije o pravu ugovora).

Bilo bi takođe interesantno videti da li su advokati "Rackea" koristili i neke druge argumente u cilju obaranja uredbe EZ, a koje Sud nije smatrao relevantnim pa ih možda uopšte nije uzeo u obzir prilikom redigovanja presude (što se iz teksta same presude ne može videti).

Da zaključimo, presuda u slučaju "Racke" pokreće niz pitanja odnosa međunarodnog i komunitarnog prava i u tom smislu, ona će verovatno biti šire i produbljenije komentarisana. Medjutim, ona ne donosi neke značajnije pomake u sudskoj praksi SPEZ. Stoga ne verujemo da će ova presuda predstavljati veliki datum u daljem razvoju komunitarnog prava.

***N. V. Algemene Transport-en Expeditie Onderneming Van Gend en Loos Nederlandse administratie der belastingen Tariff Commission***

Predmet 26/62, presuda od 5. februara 1963. godine, objavljena u Službenom listu Evropskih zajednica od 4. marta 1963. i Zbirci sudskih odluka ECR (*European Court Reports*) 1963, str. 1.

U pitanju je jedna od najznačajnijih presuda u komunitarnom pravu (tzv. vodećih slučajeva) u kojoj je Sud pravde Evropskih zajednica zauzeo stavove po nizu spornih pitanja pravne prirode komunitarnog prava i njegove primene pred nacionalnim sudovima država članica. Zbog prostora, ovde će samo ukratko biti izneto činjenično stanje, dok će presuda biti citirana u celini.

***1. Činjenično stanje***

U septembru 1960. godine, holandsko privatno preduzeće "Van Gend en Loos" (u daljem tekstu Van Gend) je uvezlo određenu količinu ureaformaldehida (vrsta lepka) iz Nemačke. Na dan uvoza roba je bila klasifikovana u skladu sa nomenklaturom iz Tarifne (carinske) odluke koja je stupila na snagu 1. marta 1960. godine u koju je bila uključena nomenklatura iz Protokola zaključenog 25. jula 1958. godine u Brislu između Belgije, Luksemburga i Holandije. Protokol je u Holandiji bio ratifikovan Zakonom od 16. 12. 1959. godine. U skladu sa klisifikacijom iz Carinske odluke, poreske vlasti su uvozne dažbine obračunale po stopi od 8%. Pre 1958. godine preduzeće "Van Gend" je na isti lepak plaćalo carinu po stopi od 3% od vrednosti, ali je pomenutim Protokolom stopa povećana na 8%. Na takav obračun carine "Van Gend" je uložio pismeni prigovor carinskom inspektorom navodeći da se od prvog januara 1958. godine (od dana stupanja na snagu Ugovora o osnivanju Evropske ekonomske zajednice) uvozne carine za ovaj proizvod nisu mogle povećavati i da su obračunom veće carine u iznosu od 8% povredjene odredbe člana 12. Ugovora o osnivanju.

Marta 1961. godine carinski inspektor je odbio prigovor, sa obrazloženjem da nije osporena primena carinske stope, već iznos dažbina. "Van Gend" se onda 4. aprila 1961. godine žalio Carinskom sudu u Amsterdamu (*Tariff Commission*) od koga je zahtevao da ga oslobodi obaveze plaćanja dodatnih 5% carine nametnute Protokolom Beneluksa o carinama. U skladu sa odredbama člana 177. Ugovora o osnivanju Carinski sud se obratio Sudu pravde Evropskih zajednica i u svom zahtevu za tumačenjem postavio sledeća pitanja:

1. da li se odredbe člana 12. Ugovora o osnivanju mogu primenjivati na teritorijama država članica, što podrazumevaju tužioci, odnosno da li na osnovu ovog člana građani (država članica) mogu direktno sticati prava koja nacionalni sudovi moraju štiti;

2. ako je odgovor na prvo pitanje pozitivan, da li primena carinske stope u iznosu od 8% na uvoz formaldehida iz Nemačke u Holandiju, koja je nametnuta tužiocu u glavnom postupku predstavlja protivzakonito povećanje s obzirom na značenje odredbi člana 12. Ugovora o osnivanju, ili je reč o slučaju razumne (opravdane) promene obaveze koja je bila na snazi pre prvog marta 1960. godine; promene koju, iako je dovela do povećanja obaveze u aritmetičkom smislu, ne bi trebalo smatrati nedopuštenom u smislu odredbi člana 12. Ugovora o osnivanju.

## 2. Postupak

U skladu sa odredbama člana 20. Statuta Suda pravde zainteresovane strane, države članice i Komisija su 23. avgusta 1962. godine obavestene o podnetom zahtevu Carinskog suda. Stranke u glavnom slučaju, Komisija i vlade Belgije, Zapadne Nemačke i Holandije dostavile su pismena mišljenja. Javna rasprava je održana 29. novembra 1962. godine. Na pitanja koja je Sud za vreme rasprave postavio, stranke su pismeno odgovorile. Svoje mišljenje opšti pravobranilac je saopštio na raspravi od 12. 12. 1962. godine u kome je zauzeo stav da bi Sud trebalo da odgovori samo na prvo pitanje - da li su odredbama člana 12. Ugovora o osnivanju nametnute obaveze samo državama članicama.

Pismena saopštenja triju vlada bila su slična: odredbe člana 12. se ne mogu direktno primenjivati. Osim toga, vlada Holandije je osporila i nadležnost Suda pravde da, osim postupka koji je određen članovima 169. i 170. Ugovora o osnivanju, po ovom postupku raspravlja o navodnim povredama Ugovora o osnivanju. Drugim rečima, vlada Holandije je smatrala da se o ovim pitanjima navodne povrede Ugovora o osnivanju ne može raspravljati u postupku preliminarnog tumačenja koji je pokrenut u skladu sa odredbama člana 177. Ugovora o osnivanju. Vlada Belgije je osnovanost postupka osporila iz drugih razloga. Prema njenom shvatanju nacionalni sudija je suočen sa dvema međunarodnim konvencijama (Ugovorom o osnivanju Evropske ekonomske zajednice i Carinskim protokolom). Ako su njihova rešenja u koliziji, nacionalni sudija mora da odluči u skladu sa nacionalnim pravom kome će dati primat. Stoga na sporno pitanje mora odgovoriti Carinski sud čak i nakon što Sud pravde da svoje tumačenje. To praktično znači da pitanje koje je dostavljeno Sudu nije podobno za preliminarno tumačenje pošto na osnovu takvog odgovora nacionalni sudija ne može doneti svoju presudu u sporu koji je pokrenut pred nacionalnim sudom.



Komisija je smatrala da je postupak dozvoljen i u tom smislu navela da dejstvo Ugovora o osnivanju na unutrašnje pravo država članica nije određeno nacionalnim pravom država članica, već samim Ugovorom. Dalje, Komisija smatra da bi odbijanje ovakvog zahteva za preliminarnim tumačenjem imalo za posledicu onemogućavanje građanima (pojedincima) da u svim slučajevima povrede komunitarnog prava štite svoja prava, a ne samo u slučajevima kad povredu čine države članice.

Direktno dejstvo člana 12. Komisija je izvela dedukcijom iz analize o pravnoj strukturi Ugovora o osnivanju. Analiza pokazuje da potpisivanjem Ugovora o osnivanju države članice nisu imale za cilj samo prihvatanje uzajamnih obaveza, već i da izgrade komunitarno pravo i, šta više, nisu želele da primenu ovog prava izuzmu iz normalne nadležnosti nacionalnih sudskih vlasti. Za efikasnu i jednoobraznu primenu ovog prava u Zajednici zahteva se, prvo, da dejstvo komunitarnog prava na unutrašnje pravo bude određeno isključivo njegovim pravilima, drugo, da nacionalni sudovi moraju biti obavezani da direktno primenjuju pravila komunitarnog prava i, treće, da nacionalne sudije moraju dati prednost komunitarnom pravu nad kontradiktornim nacionalnim propisima, čak i kad je ovo doneto kasnije.

Činjenica da su odredbe komunitarnog prava formalno adresirane na države članice nije dovoljna da se zainteresovanim građanima porekne pravo da zahtevaju njegovu primenu i njegovo izvršenje od strane nacionalnih sudija.

### *Rezime*

#### *A. Pitanja koja se tiču člana 177.*

##### *I. Direktno dejstvo odredbi člana 12.*

1. U predmetu koji je upućen Sudu pravde, od Suda se nije tražilo da odluči o primenljivosti Ugovora u skladu sa načelima holandskog nacionalnog prava - ova odluka ostaje u nadležnosti nacionalnog sudije - već jedino da u skladu sa odredbama člana 177(a) Ugovora o osnivanju, da tumačenje prave namere člana 12. u okvirima komunitarnog prava posmatrnog u celini i u smislu njegove primenljivosti na privatne stranke.

2. Nadležnost Suda ne može biti zaobidjena zbog toga što odgovor na prvo pitanje koje je postavio Carinski sud ne može biti ni od kakvog značaja za rešenje spora koji se vodi pred nacionalni sudom. Jedino se zahteva da se postavljeno pitanje nedvosmisleno odnosi na tumačenje Ugovora.

## *II. Povećanje u skladu sa članom 12.*

3. Drugo pitanje koje je postavio Carinski sud prevazilazi nadležnost Suda pravde.

4. Nedvosmislena namera pitanja je da se utvrdi da li je stvarno povećanje naplaćene dažbine, koje nije nastalo zbog povećanja carinske stope, već kao rezultat nove klasifikacije proizvoda, suprotno zabranama koje su određene u članu 12. Ugovora o osnivanju. Posmatrano u tom svetlu, pitanje zahteva tumačenje pojma "dažbina" iz člana 12, koje su nametnute pre stupanja na snagu Ugovora o osnivanju. Ovo pitanje spada u nadležnost Suda pravde.

### *B. Pitanja koja se tiču člana 12.*

#### *I. Direktno dejstvo*

1. Zajednica konstituiše u međunarodnom pravu novi pravni poredak u čiju korist su države članice ograničile u određenoj meri svoje suverenitete koji daje prava ne samo državama članicama, već i njihovim subjektima.

2. Na isti način kako komunitarno pravo, nezavisno od zakonodavstva država članica, stvara obaveze za privatne strane, ono je takodje sposobno da stvara i prava, koja privatne strane mogu koristiti i primenjivati u sopstveno ime. Takva prava ne nastaju samo kad su dodeljena na izričit način odredbama Ugovora o osnivanju, već još češće iz jasnih obaveza koje Ugovor o osnivanju nameće privatnim stranama, državama članicama ili zajedničkim institucijama.

3. Članom 9. Ugovora o osnivanju Zajednica je predviđena kao carinska unija. Isti član sadrži generalnu zabranu uvoznih i izvoznih dažbina i mera sličnog dejstva, kao jedno od načela carinske unije. U skladu sa takvom odredbom, član 12 sadrži jasnu i bezuslovnu zabranu, ne obavezu, da se ne izvrši jedan akt, već da se uzdrži od toga.

4. Po svojoj prirodi ova obaveza zahteva direktno dejstvo u pravnim odnosima između država članica i lica pod njihovom jurisdikcijom. Činjenica da ova odredba imenuje države članice kao subjekte obaveza ne znači da njihovim stanovnicima nije omogućeno da stiču prava iz toga.

5. Odredbe članova 169. i 170 Ugovora o osnivanju kojima je Komisiji i državama članicama dato pravo pokretanja postupaka pred Sudom pravde protiv države koja nije ispunila svoje obaveze, ne ograničava u relevantnom slučaju privatne strane da se pozovu na iste obaveze pred nacionalnim sudovima.

6. Budnost zainteresovanih strana u pogledu očuvanja svojih prava predviđa efektivnu proveru koja ide ruku pod ruku sa postupkom nadzora koji je predviđen članovima 169. i 170.

7. Odredbe člana 12. moraju biti tumačene u skladu sa duhom, sadržinom i formulacijom Ugovora, u smislu da imaju direktno dejstvo i da stvaraju prava čije izvršenje može biti zahtevano od nacionalnih sudova.

## *II. Dažbine na snazi pre stupanja na snagu Ugovora o osnivanju*

8. U cilju određivanja da li su uvozne dažbine bile povećane suprotno odredbama člana 12. Ugovora, kao osnova moraju biti uzete dažbine koje su važile pre stupanja na snagu Ugovora.

9. Zabranjeno povećanje može nastati novom klasifikacijom, odnosno prebacivanjem određenih proizvoda u više tarifne grupe (stavove).

### *Presuda Suda od 5. februara 1963.*

(...)

## *II. U vezi prvog pitanja*

### *A. Nadležnost Suda*

Uzimajući u obzir da su Vlade Holandije i Belgije osporile nadležnost Suda navodeći da se postavljena pitanja ne odnose na tumačenje Ugovora o osnivanju, već na njegovu primenu u unutrašnjem pravu Holandije;

posebno da, prema mišljenjima ovih vlada, Sud nije nadležan da odlučuje o mogućem prioritetu odredbi Ugovora o osnivanju, ni u odnosu na unutrašnje zakonodavstvo Holandije, ni u odnosu na druge konvencije koje je zaključila Holandija i koje čine deo njenog unutrašnjeg prava;

da odgovor na ovo pitanje spada u isključivu nadležnost nacionalnih sudova uz pravo pokretanja eventualne tužbe u skladu sa odredbama članova 169. i 170. Ugovora o osnivanju;

s obzirom da u upućenom slučaju od Suda nije traženo da odluči o primeni Ugovora u skladu sa načelima holandskog prava, jer ovo spada u nadležnost nacionalnog suda, već da je jedino traženo tumačenje člana 12, u skladu sa odredbama člana 177(a) Ugovora uzimajući u obzir nameru člana 12. ovog Ugovora, posmatranog u okvirima komunitarnog prava kao celine i sa stanovišta njegove primene na pojedince.

Ovaj argument, dakle, nema pravnog osnova.

Uzimajući u obzir da je Belgijska vlada osporila nadležnost Suda po osnovu činjenice da odgovor na prvo pitanje koje je postavio Carinski sud ne može biti ni od kakvog značaja za odluku koju će doneti ovo telo u sporu koji se nalazi pred njim;

uzimajući u obzir, dakle, da se za nadležnost Suda u ovom slučaju traži jedino da postavljeno pitanje bude formulisano na jasan način i da se odnosi na tumačenje Ugovora;

imajući u vidu da razlozi koji su mogli navesti nacionalni sud na takav izbor pitanja, kao i važnost koju takvim pitanjima pridaje u kontekstu slučaja koji se nalazi u postupku koji se nalazi pred njim, nisu predmet ocene Suda;

proizilazi, prema tome, odgovor da se ova pitanja ne odnose na tumačenje Ugovora i izlazi iz okvira nadležnosti Suda.

Stoga, ni ovaj argument, takodje, nema pravnog osnova.

### *B. U pogledu suštine - materijalna pitanja slučaja*

S obzirom da je Carinski sud na prvom mestu postavio pitanje da li odredbe člana 12. imaju direktno dejstvo u unutrašnjem pravu u smislu da državljani država članica mogu na osnovu ovog člana zahtevati prava koja nacionalni sudovi moraju štiti;

da bi se utvrdilo da li odredbe jednog međunarodnog ugovora imaju tako široko dejstvo potrebno je uzeti u obzir, duh, generalnu shemu i tekst tih odredbi;

s obzirom da je predmet Ugovora o osnivanju uspostavljanje zajedničkog tržišta, čije je funkcionisanje od neposrednog interesa za zainteresovane stranke u Zajednici, to podrazumeva da je ovaj Ugovor više nego sporazum kojim se jedino stvaraju uzajamne obaveze između ugovornih strana;

s obzirom da je ovo shvatanje potvrđeno u preambuli Ugovora u kome se osim na vlade upućuje na narode, i da je to nesumnjivo učinjeno formiranjem organa na koja su preneti suverena prava, čije implementiranje pogadja i države članice i njihove građane;

dalje, valja primetiti, da su građani država povezani u Zajednicu pozvani da saradjuju u funkcionisanju Zajednice preko Evropskog parlamenta i Ekonomskog i socijalnog komiteta i

da je zadatak Suda pravde da obezbedi jednoobrazno tumačenje Ugovora u nacionalnim sudovima preko člana 177, potvrđuje da su same države prihvatile da pravo Zajednice ima autoritet na koji se njihovi državljani mogu pozivati pred ovim sudovima.

Iz ovoga treba izvesti zaključak da Zajednica uspostavlja novi pravni poredak u međunarodnom pravu u čiju su korist države članice ograničile, iako u

ograničenom području, svoja suverena prava, čiji su subjekti ne samo države članice već i njihovi građani;

nezavisno od zakonodavstava država članica, pravo Zajednice nameće pojedincima ne samo obaveze, već je zamišljeno i da na njih prenosi prava koja postaju deo njihovog pravnog nasledja;

ova prava nastaju ne samo kad su izričito zagarantovana Ugovorom, već i na osnovu obaveza koje Ugovor nameće na jasno određen način, kako pojedincima, tako i državama članicama i institucijama Zajednice;

s obzirom na opštu shemu Ugovora, koliko se ona odnosi na carinske dažbine i dažbine koje imaju slično dejstvo, mora se istaći da odredbe člana 9. kojima se Zajednica uspostavlja kao carinska unija, uključuju kao ključnu, odredbu o zabrani ovakvih carinskih nameta i dažbina. Ova se odredba nalazi na početku onog dela Ugovora u kome su definisani "Osnovi Zajednice"; i

da je to primenjeno i objašnjeno odredbama člana 12;

tekst člana 12 sadrži jasnu i безусловnu zabranu koja nije pozitivna, već negativna obaveza;

šta više, ta obaveza nije uslovljena bilo kakvom rezervom od strane država koje bi njenu primenu mogle usloviti merama svog nacionalnog zakonodavstva;

sama priroda ove zabrane čini je idealno podesnom da proizvodi neposredno pravno dejstvo u pravnim odnosima između država članica i njihovih pravnih subjekata;

primena odredbi člana 12. ne zahteva bilo kakvu zakonodavnu intervenciju od strane država članica;

činjenica da su na osnovu ovog člana države subjekti negativne obaveze, ne znači da njihovi građani ne mogu na osnovu te obaveze imati koristi;

pored toga, tri Vlade su pogrešno postavile prigovor zasnovan na odredbama članova 169. i 170. Ugovora.

Činjenica da ovi članovi Ugovora omogućavaju Komisiji i državama članicama da pokrenu postupak pred Sudom protiv države koja nije ispunila svoje obaveze, ne znači da pojedinci, ako dodje do takvog slučaja, ne mogu zahtevati ispunjenje tih obaveza pred nacionalnim sudovima. Ovi članovi ne znače ništa više nego da Ugovor stavlja Komisiji na raspolaganje mogućnost da osigura da se poštuje obaveza nametnuta subjektima Ugovora i ne prekludiraju mogućnost da pojedinci u parnicama pred nacionalnim sudovima ističu povrede tih obaveza;

ograničavanje garancija protiv povrede člana 12. od strane država članica u postupcima pokrenutim u skladu sa odredbama članova 169. i 170. uklonilo bi svaku direktnu pravnu zaštitu individualnih prava njihovih državljana;

postoji rizik da bi postupak u skladu sa tim članovima bio neefikasan ukoliko bi se pokrenuo nakon izvršenja nacionalne odluke donete suprotno odredbama Ugovora;

budnost pojedinaca koji se brinu da zaštite svoja prava dovodi do efikasnog nadzora koji ide ruku pod ruku sa nadzorom koji je dat Komisiji i državama članicama članovima 169. i 170.

Iz ovoga sledi da u skladu sa duhom, opštom shemom i tekstom Ugovora, član 12 Ugovora mora biti tumačen na taj način da proizvodi direktno dejstvo i stvara individualna prava koja nacionalni sudovi moraju štiti.

### *III. U vezi drugog pitanja*

#### *A. Nadležnost Suda*

S obzirom da su vlade Belgije i Holandije zahtevale od Suda da ispita tarifne klasifikacije uvezanog formaldehida u Holandiju izvršene u skladu sa Tarifnom (carinskom) odlukom od 1947. godine, o kojoj su "Van Gend" i carinski inspektor imali različita mišljenja;

jasno je da se ovo pitanje ne odnosi na tumačenje Ugovora već na materiju primene holandskog nacionalnog carinskog zakonodavstva koje se odnosi na klasifikaciju aminoplasta, kao i da je ovo pitanje izvan nadležnosti koju Sud ima po osnovu člana 177a;

stoga Sud nije nadležan za razmatranje prethodnog pitanja koje mu je uputio Carinski sud;

pravi smisao pitanja koje je Carinski sud uputio je: da li je realno povećanje carinskih dažbina, koje se odnose na određeni proizvod, do koga je došlo ne zbog povećanja carinske stope, već zbog nove klasifikacije proizvoda nastale promenom njegovog tarifnog opisa, u pravnom smislu suprotno zabrani iz člana 12. Ugovora o osnivanju;

posmatrano na taj način, postavljeno pitanje se odnosi na tumačenje ove odredbe Ugovora, posebno na značenje koje bi trebalo dati pojmu dažbina koje su se primenjivale pre nego što je Ugovor stupio na snagu.

Stoga je Sud nadležan da rešava o tom pitanju.

#### *B. Materijalna pitanja*

Iz teksta i opšte sheme člana 12. Ugovora o osnivanju proizilazi da bi, u cilju određivanja da li su carinski nameti ili dažbine koje imaju isto dejstvo povećani suprotno zabrani iz navednog člana, trebalo voditi računa o carinskim nametima i dažbinama koje su se primenjivale pre stupanja na snagu Ugovora o osnivanju;

dalje, s obzirom na zabranu iz člana 12. Ugovora, takvo nezakonito povećanje može biti uzrokovano promenom tarife koja dovodi do klasifikacije određenog proizvoda u grupu koja podleže većim carinskim stopama i, u skladu sa tim, povećanju stope carinskih davanja;

kad je nakon stupanja Ugovora na snagu došlo do povećanja carinskih nameta koji se odnose na isti proizvod u istoj državi članici, tada je od male važnosti na koji je način došlo do tog povećanja;

primena člana 12. u skladu sa napred datim tumačenjem, spada u nadležnost nacionalnog suda koji mora ispitati da li je ocarinjeni proizvod, u ovom slučaju ureaformaldehid koji je poticao iz Nemačke, carinjen prema carinskim merama koje su na snazi u Holandiji, po stopi većoj od one koja je bila na snazi pre prvog januara 1958. godine;

Sud nije nadležan da proverava valjanost sukobljenih mišljenja koja su o ovom predmetu bila izložena u toku postupka, već ih mora ostaviti na rešavanje nacionalnim sudovima.

#### *IV. U vezi troškova*

S obzirom da su troškovi, koje su imali Komisija Evropska ekonomska zajednica i države članice koje su Sudu podnele svoje primedbe, nepovratni;

i da ovaj postupak, što se tiče stranaka u glavnoj stvari, predstavlja fazu u postupku koji se vodi pred Carinskim sudom, odluka o troškovima spada u nadležnost tog suda.

Na ovim osnovima;

nakon čitanja podnesaka;

nakon saslušanja izveštaja sudije izvestioca;

nakon saslušanja stranaka;

nakon saslušanja opšteg pravobranioca;

s obzirom na članove 9, 12, 14, 169, 170 i 177, Ugovora o Evropskoj ekonomskoj zajednici;

s obzirom na Protokol Statuta Suda pravde Evropske ekonomske zajednice;

s obzirom na Pravila postupka Suda Evropskih zajednica;

Sud pravde Evropskih zajednica kao odgovor na pitanja koja su podneta na rešavanje od strane Carinskog suda odlukom od 16. avgusta 1962 donosi presudu:

1. Odredbe člana 12. Ugovora o osnivanju Evropske ekonomske zajednice proizvode neposredno dejstvo i stvaraju individualna prava koja nacionalni sudovi moraju štiti.

2. Da bi se utvrdilo da li su carinski nameti ili dažbine koje imaju isto dejstvo bili povećani suprotno zabrani iz člana 12 Ugovora, mora se voditi računa o carinama i nametima koje su stvarno primenjivale odnosne države na dan stupanja na snagu Ugovora.

Ovakvo povećanje može nastati kako zbog promene tarife, koja dovodi do klasifikacije proizvoda u razred podložan višoj carinskoj stopi, tako i povećanjem primenljive stope carinskih davanja.

3. Odluka o troškovima u ovim postupcima je pitanje koje treba da reši Carinski sud.

### *Presuda Suda*

1. Član 12. Ugovora o osnivanju Evropske ekonomske zajednice ima direktno dejstvo i stvara prava u korist pravnih i fizičkih lica koja su u nadležnost Zajednice, a izvršenje ovog člana može biti traženo od nacionalnih sudova;

2. U cilju određivanja da li su obaveze na izvoz i uvoz i dažbine sličnog dejstva povećane suprotno zabranama koje su sadržane u članu 12, kao osnova moraju biti uzete u obzir obaveze na izvoz i uvoz i dažbine sličnog dejstva koje su se primenjivale u državama članicama pre stupanja na snagu Ugovora o osnivanju;

takvo povećanje može nastati ili zbog nove carinske tarifne klasifikacije proizvoda u višu carinsku grupu (stavku) ili zbog povećanja same carinske stope;

3. Odluka o troškovima je prepuštena Carinskom sudu.

U svom zaključku opšti pravobranilac Roemer je dao negativan odgovor na prvo pitanje.

Sudije: Donner (predsednik), Delvaux, Rossi, Rise, Hammes, Trabucchi, Lecourt.