



## Zbornik sudske prakse

**Predmet T-481/11**

**Kraljevina Španjolska  
protiv  
Europske komisije**

„Poljoprivreda – Zajednička organizacija tržišta – Sektor voća i povrća – Agrumi – Tužba za poništenje – Potvrđujući akt – Nove i bitne činjenice – Dopuštenost – Uvjeti stavljanja na tržište – Odredbe o označivanju – Naznaka sredstava za konzerviranje ili drugih kemijskih sredstava upotrijebljenih poslije berbe – Standardne preporuke koje je usvojila Gospodarska komisija Ujedinjenih naroda za Europu“

Sažetak – Presuda Općeg suda (osmo vijeće) od 13. studenoga 2014.

- Tužba za poništenje – Tužba protiv odluke koja potvrđuje raniju odluku koja nije pobijana u rokovima – Nedopuštenost – Pojam potvrđujuće odluke – Preispitivanje u svrhu utvrđivanja opravdanja zadržavanja ranije odluke na snazi zbog u međuvremenu nastale promjene pravne ili činjenične situacije – Isključenje*  
*(čl. 263. UFEU-a)*
- Poljoprivreda – Zajednička organizacija tržišta – Voće i povrće – Uvjeti stavljanja na tržište – Komisijina margina diskrecije – Uzimanje u obzir standardnih preporuka koje je usvojila Gospodarska komisija Ujedinjenih naroda za Europu – Neobvezujuća narav tih standarda*  
*(Uredba Vijeća br. 1234/2007, čl. 113. st. 2.)*
- Tužba za poništenje – Razlozi – Zlorabavanje ovlasti – Pojam*
- Poljoprivreda – Zajednička organizacija tržišta – Voće i povrće – Uvjeti stavljanja na tržište – Komisijina margina diskrecije – Granice – Obveza uzimanja u obzir interesa potrošača – Opseg*  
*(Uredba Vijeća br. 1234/2007, čl. 113. st. 2. t. (a) podt. iii.)*
- Akti institucija – Obrazloženje – Obveza – Opseg – Provedbena uredba*  
*(čl. 296. UFEU-a; Uredba Komisije br. 543/2011)*
- Poljoprivreda – Zajednička organizacija tržišta – Prerađeni proizvodi na bazi voća i povrća – Uvjeti stavljanja na tržište – Obveza označivanja u pogledu agruma, ali ne i drugog voća i povrća – Povreda načela jednakog postupanja – Nepostojanje – Posebnosti agruma koje ih stavljaju u drukčiju situaciju od drugog voća i povrća*  
*(čl. 40. st. 2. UFEU-a; Uredba Komisije br. 543/2011, Prilog I. dio B 2, t. VI.)*

7. *Poljoprivreda – Zajednička poljoprivredna politika – Ovlast ocjene institucija Unije – Opseg – Sudski nadzor – Granice*
8. *Poljoprivreda – Zajednička organizacija tržišta – Prerađeni proizvodi na bazi voća i povrća – Uvjeti stavljanja na tržište – Obveza označivanja agruma koji su bili predmet tretmana sredstvima za konzerviranje i drugim kemijskim sredstvima poslije berbe – Obveza koja se primjenjuje kako na agrume namijenjene tržištu Unije tako i tržištima trećih zemalja – Povreda načela proporcionalnosti – Nepostojanje*

*(čl. 169. UFEU-a; Povelja Europske unije o temeljnim pravima, čl. 38.; Uredba Vijeća br. 1234/2007; Uredba Komisije br. 543/2011, Prilog I. dio B 2, t. VI.)*

1. Iz samog teksta članka 263. UFEU-a, kao i iz njegova cilja osiguranja pravne sigurnosti, proizlazi da akt koji nije pobijan u roku za podnošenje tužbe postaje konačan. Taj konačni karakter odnosi se ne samo na sam akt nego i na sve kasnije akte koji imaju čisto potvrđujući karakter. Što se tiče pitanja u kojim se okolnostima akt smatra čisto potvrđujućim u odnosu na prethodni akt, to je slučaj kada akt o kojem je riječ ne sadržava nikakav nov element u odnosu na prethodni i kada mu nije prethodilo preispitivanje situacije adresata tog prijašnjeg akta. U tom se smislu za akt smatra da je donesen nakon preispitivanja situacije, što isključuje njegov potvrđujući karakter, kad je taj akt donesen bilo na zahtjev zainteresirane osobe bilo na vlastitu inicijativu njegova autora, na temelju bitnih elemenata koji nisu uzeti u obzir prilikom donošenja prethodnog akta.

Nadalje, element se mora kvalificirati kao nov kako kad taj element nije postojao u trenutku donošenja prijašnjeg akta tako i kad je riječ o elementu koji je već postojao kad je prethodni akt donesen, ali koji, bez obzira na razlog, uključujući nedostatak pažnje autora tog akta, nije uzet u obzir prilikom njegova donošenja. Usto, kako bi imao karakter bitnosti, element mora moći na bitan način promijeniti pravnu situaciju kakvu su uzeli u obzir autori prijašnjeg akta. Drugim riječima, potrebno je da element o kojem je riječ može na bitan način promijeniti uvjete koji su doveli do prijašnjeg akta poput, među ostalim, elementa koji otvara sumnju u pogledu osnovanosti rješenja usvojenog tim aktom.

Posljedično, budući da mjera koja ovisi o trajanju činjeničnih i pravnih okolnosti koje su prethodile njezinu donošenju mora moći biti predmet zahtjeva za preispitivanje s ciljem provjere je li njezino zadržavanje opravdano, novo ispitivanje kojim se želi provjeriti je li prije donesena mjera i dalje opravdana s obzirom na promjenu činjenične ili pravne situacije koja je u međuvremenu nastala ima za posljedicu donošenje akta koji nije čisto potvrđujući za prijašnji akt, nego je akt koji se može pobijati tužbom za poništenje na temelju članka 263. UFEU-a.

(t. 27., 28., 36., 38.-40.)

2. Usvajanje standarda Gospodarske komisije Ujedinjenih naroda za Europu (UN/ECE) ne stvara nikakvu obvezu za države članice Unije, koje sve sudjeluju u UN/ECE-u. Posljedično, članak 113. stavak 2. Uredbe br. 1234/2007 o uspostavljanju zajedničke organizacije poljoprivrednih tržišta i o posebnim odredbama za određene poljoprivredne proizvode, u skladu s njegovim jasnim i nedvosmislenim izričajem, treba tumačiti na način da Komisija raspolaže određenom marginom prosudbe prilikom usvajanja tržišnih standarda za jedan ili više proizvoda na razini Unije. Budući da je u području poljoprivredne politike institucijama priznata, uzimajući u obzir odgovornosti koje imaju u tom području, široka diskrecijska ovlast, treba zaključiti da je margina prosudbe kojom u skladu s navedenom odredbom raspolaže Komisija također široka. Međutim, u skladu s tom istom odredbom, na Komisiji je da prilikom provedbe te široke diskrecijske ovlasti uzme u obzir, među ostalim elementima, standarde koje usvoji UN/ECE. Usto, neobvezujući karakter tih standarda objašnjava upotrebu izričaja „standardne preporuke“ u toj odredbi. Stoga, budući da Komisija nije obvezna, u skladu s navedenim člankom 113. stavkom 2., na razini Unije usvojiti tržišni standard za agrume istovjetnog sadržaja kao što je onaj UN/ECE-a, ne može joj se predbaciti povreda Uredbe br. 1234/2007 i prema tome načela poštovanja hijerarhije normi.

(t. 79.-81.)

3. Vidjeti tekst odluke.

(t. 95.)

4. Iz teksta članka 113. stavka 2. točke (a) podtočke iii. Uredbe br. 1234/2007 o uspostavljanju zajedničke organizacije poljoprivrednih tržišta i o posebnim odredbama za određene poljoprivredne proizvode proizlazi da se tržišni standardi koje Komisija može predvidjeti utvrđuju uzimajući posebno u obzir interes potrošača za dobivanje primjerenih i transparentnih informacija. Usto, težnja za ciljevima zajedničke poljoprivredne politike ne može zanemariti zahtjeve općeg interesa poput zaštite potrošača ili zdravlja i života ljudi i životinja, što su zahtjevi koje institucije Unije moraju uzeti u obzir pri provedbi svojih ovlasti.

Stoga se ne može prihvatiti da je Komisija zlouporabila postupak za usvajanje tržišnih standarda u skladu s člankom 113. Uredbe br. 1234/2007 kako bi usvojila odredbu koja ima za cilj zaštitu potrošača, ali čije usvajanje nije u njezinoj nadležnosti.

(t. 99., 100.)

5. Vidjeti tekst odluke.

(t. 107.-109., 114.)

6. Vidjeti tekst odluke.

(t. 125.-127., 136.)

7. Vidjeti tekst odluke.

(t. 152., 153.)

8. Što se tiče obveze označivanja agruma koji su bili predmet tretmana sredstvima za konzerviranje ili drugim kemijskim sredstvima poslije berbe, predviđene u točki VI. dijela B 2 Priloga I. Uredbi br. 543/2011 o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu Uredbe br. 1234/2007 za sektore voća i povrća te prerađevina voća i povrća, Komisiji se ne može predbaciti da je prilikom usvajanja navedene točke VI. počinila povredu načela proporcionalnosti zbog toga što se ta odredba također odnosi na agrume namijenjene izvozu u treće zemlje.

Naime, u skladu s člankom 38. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, politike Unije osiguravaju visoku razinu zaštite potrošača. Međutim, ni ta odredba ni članak 169. UFEU-a ne prave razliku između potrošača unutar i izvan Unije. Stoga, kad Komisija smatra da je mjera, poput označivanja agruma s obzirom na njihov eventualni tretman poslije berbe, potrebna radi osiguranja odgovarajuće zaštite potrošača, ne može se prihvatiti zaključak da ona pravi razliku između potrošača unutar i izvan Unije nametanjem takve obveze za proizvode namijenjene prvima, ali ne i za proizvode namijenjene potonjima. Usto, ujednačena i visoka razina zaštite potrošača, kako unutar tako i izvan Unije, dio je slike o kvaliteti i pouzdanosti proizvoda podrijetlom iz Unije i pridonosi održavanju odnosno jačanju njezina položaja na međunarodnim tržištima. Naime, u slučaju ugrožavanja zdravlja potrošača izvan Unije zbog nedostatka označivanja tretmana agruma podrijetlom iz Unije poslije berbe, slika o kvaliteti i pouzdanosti proizvoda podrijetlom iz Unije mogla bi biti narušena.

Usto, općepoznata je činjenica da za gotovo sve voće i povrće postoje posebne naljepnice kojima se naznačuje da je rezultat ekološke poljoprivrede i da nije tretirano kemijskim sredstvima. Stoga su potrošači općenito svjesni da za voće i povrće koje nema takvu naljepnicu postoji mogućnost da je

bilo predmet takvog tretmana. Prema tome, ne može se prihvatiti da će potrošači nakon opažanja posebne naljepnice na agrumima *a contrario* doći do pogrešnog zaključka da ostalo voće i povrće koje nema takvu naljepnicu nije bilo tretirano kemijskim sredstvima.

(t. 181., 185.-190.)