

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS
SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ
DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS DOMSTOL
GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN
EUROOPA ÜHENDUSTE KOHUS
ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN COMMUNITIES
COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES
CÚIRT BHREITHIÚNAIS NA gCÓMHPHOBAL EORPACH
CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE
EIROPAS KOPIENU TIESA



LUXEMBOURG

EUROPOS BENDRIJŲ TEISINGUMO TEISMAS
EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BÍRÓSÁGA
IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA TAL-KOMUNITAJIET EWROPEJ
HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN
TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DAS COMUNIDADES EUROPEIAS
SÚDNY DVOR EURÓPSKYCH SPOLOČENSTEV
SODIŠČE EVROPSKIH SKUPNOSTI
EUROOPAN YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN
EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS DOMSTOL

MIŠLJENJE SUDA 1/91

14. prosinca 1991.

„Prijedlog sporazuma između Zajednice i država Europskog udruženja slobodne trgovine o osnivanju Europskog gospodarskog prostora“

Komisija Europskih zajednica podnijela je Sudu Zajednice zahtjev za donošenje mišljenja, koji je tajništvo Suda Zajednice zaprimilo 14. kolovoza 1991., na temelju članka 228. stavka 1. drugog podstavka Ugovora o osnivanju Europske ekonomske zajednice koji određuje:

„Vijeće, Komisija ili država članica mogu prethodno pribaviti mišljenje Suda Zajednice o tome je li predviđeni sporazum u skladu s odredbama ovog Ugovora. Ako je mišljenje Suda Zajednice negativno, sporazum može stupiti na snagu samo u skladu s uvjetima propisanim člankom 236., ovisno o slučaju.“ (*nesl. prij.*)

I – Pozadina zahtjeva za donošenje mišljenja

Ovim zahtjevom Komisija je zatražila mišljenje Suda Zajednice o usklađenosti prijedloga Sporazuma o osnivanju Europskog gospodarskog prostora (u daljnjem tekstu: Sporazum i EGP) i posebice sudskog mehanizma koji bi se tim sporazumom uspostavio s odredbama Ugovora o EEZ-u. Riječ je o sporazumu o pridruživanju koji Zajednica sklapa na temelju članka 238. Ugovora.

Sporazum je predmet pregovora između Komisije, koja na temelju ovlaštenja Vijeća od 18. ožujka 1990. zastupa Zajednicu u skladu s odlukom Vijeća, i država Europskog udruženja slobodne trgovine te Kneževine Lihtenštajn, koja je 1. ožujka 1991. službeno podnijela zahtjev za pristupanje EFTA-i (u daljnjem tekstu: države EFTA-e).

Tekst Sporazuma (čiji sadržaj nije konačan) priložen je zahtjevu za donošenje mišljenja.

Sud Zajednice svoje mišljenje donosi na temelju engleske jezične verzije teksta Sporazuma. Komisija je tekst u obliku prije njegovog parafiranja prosljedila podneskom od 30. listopada 1991.

Komisija zahtjev za donošenje mišljenja obrazlaže činjenicom da Sporazum predviđa sustav sudskog nadzora za rješavanje sporova između ugovornih stranaka i sporova u okviru EFTA-e te postupke za jačanje pravne ujednačenosti unutar EGP-a. Unatoč uvjerenju da taj sustav Zajednici pruža sigurna jamstva, Komisija je, vodeći se interesom osiguranja pravne sigurnosti, ocijenila da je svrsishodno tražiti mišljenje Suda Zajednice na temelju članka 228. Ugovora, posebice u vezi s određenim posebnim aspektima predviđenog sustava.

II – Postupak

Sukladno članku 107. stavku 1. Poslovnika Suda Zajednice, zahtjev za donošenje mišljenja dostavljen je Vijeću i državama članicama. Komisija i vlade Ujedinjene Kraljevine, Kraljevine Belgije i Kraljevine Španjolske podnijele su pisana očitovanja.

Sud Zajednice pozvao je Komisiju, Vijeće i vlade država članica da odgovore na određena pitanja koja su im postavljena u pisanom obliku. Navedene stranke bile su prisutne na raspravi zatvorenoj za javnost koja je održana 26. studenoga 1991. u sjedištu Suda Zajednice te su tijekom iste odgovorile na ta pitanja.

Sud Zajednice 3. prosinca 1991. saslušao je nezavisne odvjetnike na zatvorenoj sjednici, sukladno članku 108. stavku 2. Poslovnika.

III – Analiza sporazuma

Okolnosti

Trgovinski odnosi između Zajednice i država EFTA-e te Lihtenštajna od 1973. uređeni su bilateralnim sporazumima o slobodnoj trgovini. Predsjednik Komisije u siječnju 1989. pred Europskim parlamentom predložio je poboljšanje i produbljivanje odnosa između Zajednice i EFTA-e. Budući da su države EFTA-e prihvatile taj prijedlog, uslijedili su razgovori koji su rezultirali odlukom o pokretanju formalnih pregovora. Vijeće je u tu svrhu ovlastilo Komisiju da „započne pregovore s državama EFTA-e i Lihtenštajnom radi sklapanja sporazuma o osnivanju Europskog gospodarskog prostora između Zajednice i navedenih država, koje djeluju kao jedinstvena stranka u dijalogu“. Ti pregovori službeno su otvoreni 1. srpnja 1990.

Sadržaj sporazuma

Sporazum sadrži devet dijelova i preambulu: 1. ciljevi i načela, 2. slobodno kretanje roba, 3. slobodno kretanje osoba, usluga i kapitala, 4. tržišno natjecanje i

druga zajednička pravila, 5. horizontalne odredbe koje se odnose na četiri slobode (u području socijalne politike, zaštite potrošača, okoliša, statistike i prava društava), 6. suradnja izvan četiriju sloboda, 7. institucionalne odredbe, 8. financijska sredstva i 9. završne odredbe.

Jedina uvodna izjava preambule Sporazuma glasi kako slijedi:

„Considering the objective to establish a dynamic and homogeneous European Economic Area, based on common rules and equal conditions of competition and providing for the adequate means of enforcement including at the judicial level, and achieved on the basis of equality and reciprocity and of an overall balance of benefits, rights and obligations for the Contracting Parties.”

Članak 1. stavak 1. Sporazuma određuje:

„The aim of this Agreement of association is to promote a continuous and balanced strengthening of trade and economic relations between the Contracting Parties with equal conditions of competition, and the respect of the same rules, with a view to creating a homogeneous European Economic Area, hereinafter referred to as the EEA.“

Članak 6. Sporazuma glasi kako slijedi:

„Without prejudice to future developments of case-law, the provisions of this Agreement, in so far as they are identical in substance to corresponding rules of the Treaty establishing the European Economic Community and the Treaty establishing the European Coal and Steel Community and to acts in application of these two Treaties, shall in their implementation and application be interpreted in conformity with the relevant rulings of the Court of Justice of the European Communities given prior to the date of signature of this Agreement.“

Članak 7. Sporazuma određuje:

„Acts referred to or contained in the Annexes to this Agreement or in decisions of the EEA Joint Committee shall be binding upon the Contracting Parties and be, or be made, part of their internal legal order as follows:

- (a) an act corresponding to an EEC regulation shall as such be made part of the internal legal order of the Contracting Parties;
- (b) an act corresponding to an EEC directive shall leave to the authorities of the Contracting Parties the choice of form and method of implementation.”

Protokol 35., naslovljen „Protocol 35 on the implementation of EEA rules“, čiji članak 1. upućuje na gore navedeni članak 7. Sporazuma, glasi kako slijedi:

Whereas this Agreement aims at achieving a homogeneous European Economic Area, based on common rules, without requiring any Contracting Party to transfer legislative powers to any institution of the European Economic Area;

and

whereas this consequently will have to be achieved through national procedures;

Article 1

The Contracting Parties take into account that when implementing a part of an act corresponding to an EEC directive, which is clear, precise and unconditional, subparagraph (a) of Article 7 of the Agreement shall apply.

Article 2

For cases of possible conflicts between implemented EEA rules and other statutory provisions, the Contracting Parties undertake to introduce, if necessary, a statutory provision to the effect that EEA rules shall prevail in these cases.”

Dio VII., naslovljen „institutional provisions“ (članci 89. – 120.), sastoji se od četiriju poglavlja. Poglavlje 1., naslovljeno „the structure of the association“, sadrži pet odjeljaka, a odjeljak 1. odnosi se na Vijeće EGP-a. Vijeće EGP-a, koje se sastoji od članova Vijeća i članova Komisije Europskih zajednica te po jednog člana vlade svake države EFTA-e, zaduženo je, među ostalim, za utvrđivanje općih smjernica i davanje političkog poticaja provedbi Sporazuma. Odjeljak 2. odnosi se na Zajednički odbor sastavljen od predstavnika ugovornih stranaka, koji je zadužen za provedbu Sporazuma i osiguranje njegovog funkcioniranja. Odjeljak 3., naslovljen „the EEA courts“, sadrži sljedeće odredbe:

„Article 95

1. An independent EEA Court, functionally integrated with the Court of Justice of the European Communities, is hereby established. The EEA Court shall exercise the functions which follow from Article 96. Each EFTA State shall nominate one Judge to the Court.

2. The Court, when sitting in plenary session,¹ shall be composed of five Judges of the Court of Justice of the European Communities and, on the basis of rotation, three of the Judges nominated by the EFTA States.

3. At the request of the Court, the EEA Council may allow it to establish Chambers, each consisting of three or five Judges.²

1 – All disputes between Contracting Parties or cases when the EEA Court is seized by the EEA Joint Committee will be dealt with in plenary session.

4. The Presidency of the Court shall be held alternatively by one of the Judges of the Court of Justice of the European Communities and by one of the Judges nominated by the EFTA States.

Article 96

1. The EEA Court is competent for:

- (a) the settlement of disputes between the Contracting Parties;
- (b) actions concerning the surveillance procedure regarding the EFTA States;
- (c) appeals concerning decisions in the field of competition initiated by the EFTA Surveillance Authority.

2. The EEA Court may be seized by:

- (a) the EEA Joint Committee or the Contracting Parties in cases for settlement of disputes in accordance with Article 117;
- (b) a natural or legal person or by the EFTA Surveillance Authority on appeal against decisions given by the EEA Court of First Instance in the field of competition in accordance with Article 102;
- (c) the EC Commission or the EFTA Surveillance Authority in cases of conflict of competence arising under the provisions of Chapter 1 of Part IV.

3. In addition, the EEA Court may be seized under the provisions of a separate agreement between the EFTA States establishing an EFTA Surveillance Authority by:

- (a) the EFTA Surveillance Authority under the surveillance procedure referred to in Article 116 regarding the fulfilment of the obligations under this Agreement by the EFTA States;
- (b) an EFTA State or a natural or legal person in actions against the EFTA Surveillance Authority.

Article 97

The Contracting Parties concerned, and the surveillance authorities, i.e. the EC Commission and the EFTA Surveillance Authority, as the case may be, shall take the necessary measures to comply with the judgments of the EEA Court.

Article 98

2 – An appropriate balance of ECJ and EFTA Judges, taking into account the nature of the cases, shall be laid down in the Statute of the EEA Court.

The EEA Court shall have unlimited jurisdiction in regard to penalties imposed by the EFTA Surveillance Authority.

Article 99

Actions brought before the EEA Court shall not have suspensory effect. The EEA Court may, however, if it considers that circumstances so require, order that application of the contested act be suspended.

Article 100

The EEA Court may, where seized in accordance with Article 96(2) (b) or (3), prescribe any necessary interim measures.

Article 101

1. An independent EEA Court of First Instance, attached to the EEA Court, is hereby established. It shall ensure the legal control of decisions of the EFTA Surveillance Authority relating to competition rules applicable to undertakings. Each EFTA State shall nominate one Judge to the Court.

2. The EEA Court of First Instance shall be composed of three of the Judges nominated by the EFTA States, on the basis of rotation, and two Judges of the Court of First Instance of the European Communities.

3. The Presidency of the Court shall be held alternatively by one of the Judges nominated by the EFTA States and by one of the Judges of the Court of First Instance of the European Communities.

Article 102

The EEA Court of First Instance shall have jurisdiction at first instance in actions brought by a natural or legal person against a decision by the EFTA Surveillance Authority, relating to the implementation of the competition rules applicable to undertakings, if that decision is addressed to that person or if it is of direct and individual concern to him.

In addition, the EEA Court of First Instance shall have the competences conferred on the EEA Court in Articles 98 to 100.

The EEA Court of First Instance shall also be competent to give rulings in actions against the EFTA Surveillance Authority in accordance with provisions to be laid down in a separate agreement between the EFTA States establishing the EFTA Surveillance Authority.

Article 103

1. The Statutes of the EEA Court and of the EEA Court of First Instance, including, in particular, the rules on the functioning of the two Courts, the appointment of the Judges and the Presidents and their terms of office are laid down in Protocol 33.³

2. The EEA Court and the EEA Court of First Instance shall adopt their rules of procedure, to be approved by the EEA Council.

Article 104

1. In order to ensure as uniform as possible an interpretation of this Agreement, in full deference to the independence of courts, the EEA Court, the EEA Court of First Instance, the Court of Justice of the European Communities, the Court of First Instance of the European Communities and the Courts of the EFTA States shall, when applying and interpreting respectively the provisions of this Agreement or provisions of the Treaty establishing the European Economic Community and the Treaty establishing the European Coal and Steel Community, as amended or supplemented, or of the acts adopted in pursuance thereof, which are identical in substance to the provisions of this Agreement, pay due account to the principles laid down by any relevant decisions delivered by the other Courts.

A system of exchange of information concerning judgments by courts of last instance shall be set up by the EEA Joint Committee. This system shall comprise:

- (a) transmission to the Registrar of the EEA Court of judgments delivered by such courts on the interpretation and application of, on the one hand, this Agreement or, on the other hand, the Treaty establishing the European Economic Community and the Treaty establishing the European Coal and Steel Community, as amended or supplemented, as well as the acts adopted in pursuance thereof in so far as they concern provisions which are identical in substance to those of this Agreement;
- (b) classification of these judgments by the Registrar of the EEA Court including, as far as necessary, the drawing up and publication of translations and abstracts;
- (c) communication by the Registrar of the EEA Court of the relevant documents to the competent national authorities, to be designated by each Contracting Party.

2. Provisions on the possibility for an EFTA State to allow a court or tribunal to ask the Court of Justice of the European Communities to express itself⁴ on the interpretation of an EEA rule are laid down in Protocol 34.

3 – The Statutes shall contain provisions on qualifications for the Judges.

4 – In French "s'exprime".

Article 105

Decisions under this Agreement by the EFTA Surveillance Authority and the EC Commission which impose a pecuniary obligation on persons other than States, shall be enforceable. The same shall apply to such judgments under this Agreement by the EEA Court, the EEA Court of First Instance, the Court of Justice of the European Communities and the Court of First Instance of the European Communities.

Enforcement shall be governed by the rules of civil procedure in force in the State in the territory of which it is carried out. The order for its enforcement shall be appended to the decision, without other formality than verification of the authenticity of the decision, by the authority which each Contracting Party shall designate for this purpose and shall make known to the other Contracting Parties, the EFTA Surveillance Authority, the EC Commission, the EEA Court, the EEA Court of First Instance, the Court of Justice of the European Communities and the Court of First Instance of the European Communities.

When these formalities have been completed on application by the party concerned, the latter may proceed to enforcement in accordance with the law of the State in the territory of which enforcement is to be carried out, by bringing the matter directly before the competent authority.

Enforcement may be suspended only by decision of the EEA Court or of the EEA Court of First Instance. However, the courts of the States concerned shall have jurisdiction over complaints that enforcement is being carried out in an irregular manner.”

Protokol 34., na koji upućuje članak 104. stavak 2., naslovljen „Protocol 34 on the possibility for courts and tribunals of EFTA States to request the Court of Justice of the European Communities to express itself on the interpretation of EEA rules corresponding to EC rules“, glasi kako slijedi:

„Article 1

When a question of interpretation of provisions of the Agreement, which are identical in substance to the provisions of the Treaties establishing the European Communities, as amended or supplemented, or of acts adopted in pursuance thereof, arises in a case pending before a court or tribunal of an EFTA State, the court or tribunal may, if it considers this necessary, ask the Court of Justice of the European Communities to express itself on such a question.

Article 2

An EFTA State which intends to make use of this Protocol shall notify the Depositary and the Court of Justice of the European Communities to what extent

and according to what modalities the Protocol will apply to its courts and tribunals.

Article 3

The Depositary shall notify the Contracting Parties of any notification under Article 2.”

Odjeljci 4. i 5. poglavlja 1. dijela VII. Sporazuma odnose se na parlamentarnu suradnju i suradnju gospodarskih i socijalnih partnera.

Poglavlje 2. posvećeno je postupku donošenja odluka.

Poglavlje 3., naslovljeno „Surveillance procedure and settlement of disputes“, sadrži sljedeće odredbe:

„Article 116

1. The EFTA States shall establish an independent surveillance authority (EFTA Surveillance Authority) as well as procedures similar to those existing in the Community including procedures for ensuring the fulfilment of obligations under this Agreement and for control of the legality of acts of the EFTA Surveillance Authority regarding competition.

The fulfilment of the obligations under this Agreement shall be monitored by, on the one hand, the EFTA Surveillance Authority and, on the other, the EC Commission acting in conformity with the Treaty establishing the European Economic Community, the Treaty establishing the European Coal and Steel Community and this Agreement.

2. In order to ensure a uniform surveillance throughout the EEA, the EFTA Surveillance Authority and the EC Commission shall cooperate, exchange information and consult each other on surveillance policy issues and individual cases.

3. The EC Commission and the EFTA Surveillance Authority shall receive any complaints concerning the application⁵ of this Agreement. They shall inform each other of complaints received.

4. Each of these bodies shall examine all complaints falling within its competence and shall pass to the other body any complaints which fall within the competence of that body.

5. In case of disagreement between these two bodies with regard to the action to be taken in relation to a complaint or with regard to the result of the examination,

5 – Agreed Minutes will ensure that the term "application" also covers implementation of the Agreement.

either of the bodies may refer the matter to the EEA Joint Committee which shall deal with it in accordance with Article 117.

Article 117

1. The EEA Joint Committee or a Contracting Party may bring a matter under dispute which concerns the application⁶ of this Agreement before the EEA Court in accordance with the following provisions.
2. The EEA Joint Committee shall be provided with all information which might be of use in making possible an in-depth examination of the situation, with a view to settling the dispute and finding a solution acceptable to the Contracting Parties.
3. A Contracting Party may bring a matter under dispute before the EEA Court. In doing so it shall, however, first submit the matter to the EEA Joint Committee. If it is not resolved after two consecutive meetings of the Committee, either the Committee shall, unless otherwise decided, or a Contracting Party may, bring the matter before the EEA Court. For the Community, it shall be for the EC Commission to bring the matter before the EEA Court.”

IV – Sažetak pisanih očitovanja institucija i vlada

Opća očitovanja

Komisija ističe da se Sporazum značajno razlikuje od sporazumâ o pridruživanju koje je Zajednica do sada sklapala. Sporazumom se preuzima ne samo pravna stečevina Zajednice koja postoji na dan njegovog potpisivanja nego također i buduće pravo Zajednice u područjima obuhvaćenima Sporazumom. U pogledu sadržaja Sporazuma, Komisija ističe da se povezanost između Zajednice i država EFTA-e temelji izravno na Ugovoru o EEZ-u i aktima koje su institucije Zajednice donijele na osnovi istog. Postupak donošenja odluka predviđen Sporazumom odraz je, s jedne strane, nastojanja da se postojeća i buduća pravna stečevina Zajednice proširi na EGP, zadržavajući istodobno samostalnost Zajednice pri odlučivanju, i, s druge strane, poštovanja volje suverenih država koje ne žele prenijeti nadležnosti ni dati zakonodavnu ovlast tijelima Sporazuma.

Cilj Sporazuma jest stvaranje homogenog gospodarskog prostora u kojem bi se pravo koje je sadržajno istovjetno onomu koje je na snazi u EEZ-u trebalo primjenjivati na što ujednačeniji mogući način.

Komisija, nakon što je podsjetila da sudski sustav predviđen Sporazumom teži trima ciljevima, odnosno rješavanju sporova između ugovornih stranaka, rješavanju sporova u okviru EFTA-e i jačanju pravne ujednačenosti unutar EGP-a, pojašnjava da će te različite nadležnosti izvršavati ili Sud Europskog

6 – In an agreed Minute it will be clarified that this also includes interpretation in the sense of the Ministerial Declaration of 14 May 1991.

gospodarskog prostora (u daljnjem tekstu: Sud EGP-a), neovisan, ali funkcionalno integriran u Sud Zajednice, i Prvostupanjski sud EGP-a, neovisan, ali pridružen Sudu EGP-a, ili pak sam Sud Zajednice. Sastav Suda EGP-a i Prvostupanjskog suda EGP-a omogućio bi sucima Suda Zajednice, koji bi sudjelovali u obama sudovima, da iskoriste svoje bogato iskustvo, s jedne strane, iz prava Zajednice u Zajednici i, s druge strane, iz njegovog proširenja na EGP, čime bi osigurali jedinstvenu primjenu tog prava.

Postupak pred Sudom EGP-a radi rješavanja sporova između ugovornih stranaka mogu pokrenuti Zajednički odbor ili ugovorna stranka izravno ako Zajednički odbor spor nije riješio nakon dvaju uzastopnih sastanaka.

Što se tiče sporova u okviru EFTA-e, mogu se razlikovati dvije vrste sporova. Na prvome mjestu, sporovi između nadzornog tijela i država članica EFTA-e, odnosno postupci zbog povrede koje bi nadzorno tijelo EFTA-e trebalo pokrenuti protiv država članica EFTA-e zbog neispunjenja obveza koje za njih proizlaze na temelju Sporazuma te pravni lijekovi protiv odluka koje je to tijelo donijelo na području državnih potpora. Dužnost Suda EGP-a bilo bi odlučivanje o tim pitanjima. Na drugome mjestu, sporovi iz područja tržišnog natjecanja u kojima bi Prvostupanjski sud EGP-a bio nadležan suditi u prvom stupnju, dok bi Sud EGP-a mogao postupati po žalbama protiv odluka koje je donio Prvostupanjski sud.

U pogledu jačanja pravne ujednačenosti, Sporazum predviđa tri posebna postupka. Prvi uglavnom odgovara postupku koji je uspostavljen Protokolom 2. o jedinstvenom tumačenju Konvencije o nadležnosti i izvršavanju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima (Luganska konvencija). Drugi postupak predviđa mogućnost država EFTA-e da se uključe u prethodne postupke pred Sudom Zajednice. Trećim se postupkom sudovima država EFTA-e omogućava da u okviru prethodnog postupka Sudu Zajednice upute pitanja o tumačenju Sporazuma.

Prema mišljenju Komisije, predviđeni sudski sustav izbjegava niz teškoća. Naime, taj sustav sprečava da neki drugi sud osim Suda Zajednice bude nadležan za tumačenje Sporazuma u okviru prethodnog postupka, da Sud EGP-a primjenjuje Sporazum protivno pravu Zajednice i sudskoj praksi Suda Zajednice, da se pravila tržišnog natjecanja primjenjuju na neusklađen način, da se gospodarskim subjektima uskrati sudski nadzor u okviru prethodnih postupaka te da se države EFTA-e podrede stranim sudovima.

Komisija želi pribaviti mišljenje Suda Zajednice u pogledu četiriju pitanja:

- 1) usklađenosti sudjelovanja sudaca Suda Zajednice u Sudu EGP-a s mišljenjem Suda Zajednice od 26. travnja 1977. (o prijedlogu sporazuma o osnivanju Europskog fonda za raspremu u unutarnjoj plovidbi, mišljenje 1/76, *Receuil*, str. 741.)

- 2) usklađenosti proširenja prava intervencije u predmetima Zajednice pred Sudom Zajednice na države članice EFTA-e s Ugovorom o EEZ-u;
- 3) mogućnosti da sudovi država članica EFTA-e Sudu Zajednice upućuju pitanja o tumačenju Sporazuma bez izmjene Ugovora o EEZ-u;
- 4) dopušta li članak 238. Ugovora o EEZ-u sudsku organizaciju na način kako je to predviđeno Sporazumom.

Sudjelovanje članova Suda Zajednice u drugom sudu

Komisija postavlja pitanje treba li, uzimajući u obzir gore navedeno mišljenje 1/76, smatrati da suci Suda Zajednice ne smiju sudjelovati u drugom sudu ili valja smatrati da to mišljenje u predmetnom slučaju nije mjerodavno. Komisija u tom smislu pojašnjava da se Sporazum razlikuje od sporazuma koji je bio predmet mišljenja 1/76. S jedne strane, Sud EGP-a ne bi imao nadležnost koja je bila dodijeljena Sudu Europskog fonda za raspremu u unutarnjoj plovidbi, to jest nadležnost da odlučuje o prethodnim pitanjima koja se tiču tumačenja sporazuma, i, s druge strane, Sud EGP-a i Prvostupanjski sud EGP-a, unatoč svojoj sudskoj neovisnosti, bili bi funkcionalno integrirani u Sud Zajednice.

Prema stajalištu *španjolske vlade*, odgovor na postavljeno pitanje može biti jedino negativan, zbog nekoliko razloga. Na prvome mjestu, cilj odredaba članka 167. Ugovora o EEZ-u i članaka 2., 4., i 16. Statuta Suda Zajednice jest da osiguraju da Sud Zajednice može ispuniti zadaću koja mu je povjerena, to jest da pri tumačenju i primjeni Ugovora potpuno nepristrano poštuje pravo izbjegavajući svaki pritisak ili unaprijed doneseno stajalište.

Na drugome mjestu, Sud Zajednice u mišljenju 1/76 izjavio je da Sporazum o Europskom fondu za raspremu u unutarnjoj plovidbi nije u skladu s Ugovorom o EEZ-u jer je sud predviđen tim sporazumom bio sastavljen od šest članova Suda Zajednice te bi ti suci, kao članovi tog suda, mogli biti dužni odlučivati o pitanjima o kojima bi nakon toga morali odlučivati kao članovi Suda Zajednice, zbog čega bi bila ugrožena potpuna nepristranost s kojom potonji trebaju djelovati. U ovom predmetu takav bi se slučaj mogao ponoviti. Naime, moguća je situacija u kojoj suci Suda Zajednice kao članovi Suda EGP-a tumače i primjenjuju propise Zajednice, a koje bi zatim trebali ponovno tumačiti ili primjenjivati u svojstvu članova Suda Zajednice. Španjolska vlada smatra da u takvim okolnostima sudac koji je sudjelovao u raspravama Suda EGP-a više ne bi mogao odlučivati s potrebnom nepristranošću. Ako bi se izuzeo od postupanja, u skladu s člankom 16. Statuta, Sud Zajednice, kao što to spominje gore navedeno mišljenje, mogao bi biti u stvarnoj nemogućnosti ostvariti kvorum predviđen člankom 15. Statuta.

Španjolska vlada navodi još tri pojašnjenja. Najprije smatra da, iako Sud EGP-a nije nadležan odlučivati o prethodnim pitanjima koja se tiču tumačenja Sporazuma, isto ne vrijedi za Sud Zajednice, koji će, u skladu sa svojom sudskom

praksom, uvijek biti nadležan u prethodnom postupku tumačiti svaki sporazum sklopljen između Zajednice i država EFTA-e. Prema tome, navedeno ne utječe niti u svojoj biti mijenja stajalište Suda Zajednice izraženo u gore navedenom mišljenju 1/76.

Nadalje, španjolska vlada izjavljuje da ne dijeli mišljenje Komisije prema kojem mišljenje 1/76 nije primjenjivo na predmetni slučaj jer su Sud EGP-a i Prvostupanjski sud EGP-a funkcionalno integrirani u Sud Zajednice. Naime, članak 7. institucionalnih odredaba Sporazuma određuje da je Sud EGP-a neovisno tijelo te da ni na koji način nije podređen Sudu Zajednice.

Naposljetku, španjolska vlada tvrdi da članak 104. institucionalnih odredaba prijedloga Sporazuma ne pruža odgovor na pitanje u kojoj mjeri presuda Suda EGP-a obvezuje Sud Zajednice u slučaju kada potonji ispituje određeno pitanje o kojem se Sud EGP-a već izjasnio.

Belgijska vlada slaže se s analizom Komisije o mjerodavnosti mišljenja 1/76 za predmetni slučaj. Suprotno onomu što je bilo predviđeno za Sud Europskog fonda za rasporedu u unutarnjoj plovidbi, Sud EGP-a neće imati nadležnost za odlučivanje o prethodnim pitanjima. Uz to, Sud EGP-a bit će funkcionalno integriran u Sud Zajednice, ali će u potpunosti zadržati svoju neovisnost. Sudjelovanje sudaca Suda Zajednice na Sudu EGP-a ne mijenja njegovu pravnu prirodu. Što se tiče nepostojanja nadležnosti za odlučivanje o prethodnim pitanjima, belgijska vlada primjećuje da Sud Zajednice i Sud EGP-a odlučuju o istim propisima prava Zajednice.

Prema mišljenju *vlade Ujedinjene Kraljevine*, u skladu je s Ugovorom o EEZ-u i mišljenjem 1/76 da suci Suda Zajednice zasjedaju na Sudu EGP-a. Razmatranje Suda Zajednice u tom mišljenju bilo je uvjetovano činjenicom da se nadležnost Suda Europskog fonda da odlučuje o tumačenju sporazuma vršila usporedno s nadležnošću Suda Zajednice.

Člankom 16. stavkom 1. Statuta Suda Zajednice određuje se da sudac ne smije sudjelovati u odlučivanju o predmetu u kojem je prethodno sudjelovao kao odvjetnik, savjetnik ili sudac, što znači da nitko ne može u istom predmetu uzastopno biti sudac i stranka. To se ne odnosi na položaj suca koji uzastopno sudjeluje u različitim predmetima koji se tiču sličnih ili istovjetnih pitanja, kao u slučaju kada Sud Zajednice u prethodnom postupku donese odluku o pravnim pitanjima koja su slična ili istovjetna onima o kojima je već donio odluku u okviru postupka zbog povrede obveze u skladu s člankom 169. Ugovora. Budući da nije vezan svojim prethodnim odlukama, Sud Zajednice uvijek može odstupiti od svoje sudske prakse i o nekom pravnom pitanju odlučiti na drukčiji način.

Slijedom analize sporazuma i povezanih instrumenata koji su bili predmet mišljenja 1/76, vlada Ujedinjene Kraljevine zaključuje da je u tom predmetu bilo moguće da prethodne odluke Suda Europskog fonda utječu na odnosne suce

Zajednice. Pravna stečevina Zajednice mogla bi stoga biti neizravno ugrožena, primjerice zbog utjecaja načela međunarodnog javnog prava koja su izmijenjena u kontekstu pravnog poretka Zajednice. Zbog te opasnosti Sud Zajednice u mišljenju 1/76 usprotivio se zasjedanju sudaca Suda Zajednice na Sudu Europskog fonda.

Nadalje, Ujedinjena Kraljevina primjećuje da se u zahtjevu za donošenje mišljenja 1/91 iznose problemi vrlo različiti od onih u mišljenju 1/76. U pogledu pravilâ o Europskom fondu za raspriu sporno je bilo to da su suci Suda Zajednice, koji su trebali zasjedati na Sudu Europskog fonda, trebali obavljati dvije nespojive zadaće. S jedne strane bili su dužni, kao članovi Suda Zajednice, štiti pravnu stečevinu Zajednice tumačenjem akata koje donose institucije, i, s druge strane, kao članovi Suda Europskog fonda, nadzirati pravni sustav utemeljen na načelima međunarodnog javnog prava koja su različita od načela koja čine pravnu stečevinu Zajednice. Prema mišljenju Ujedinjene Kraljevine, Sporazum u tom pogledu nije sporan s obzirom na to da su suci Suda Zajednice i suci Suda EGP-a dužni primjenjivati ista pravila i načela te na taj način štiti pravnu stečevinu Zajednice.

Što se tiče sastava Suda EGP-a, vlada Ujedinjene Kraljevine navodi da će na njemu zasjedati pet od trinaest članova Suda Zajednice. Budući da puni sastav Suda Zajednice čini sedam sudaca, moralo bi biti moguće sazvati puni sastav, a da u njemu ne zasjeda sudac koji je prethodno sudjelovao u donošenju odluke Suda EGP-a. Ako bi sudjelovanje pet sudaca Suda Zajednice u djelovanju Suda EGP-a predstavljalo administrativne teškoće, mehanizam predviđen člankom 165. Ugovora o EEZ-u omogućava prevladavanje takve situacije koja bi nastala sklapanjem Sporazuma.

Prošireno pravo intervencije

Komisija tvrdi da je Sud Zajednice već dopustio intervenciju trećih država na temelju članka 37. Statuta. Međutim, u predmetnom slučaju radi se o općenitijem pravu u skladu s kojim bi se države članice EFTA-e obavješćivale o prethodnim pitanjima na isti način kao i države članice. U skladu s tim, Komisija se pita ne bi li trebalo izmijeniti članak 20. Statuta.

Prema mišljenju *španjolske vlade*, odgovor na drugo pitanje mora biti potvrđan. Članak 20. Statuta dovoljno je jasan. Njime se izričito predviđa da jedino adresati obavijesti, koji su iscrpno navedeni, mogu podnijeti pisana očitovanja u prethodnom postupku i sudjelovati u raspravi. Iako se nikada nije izjasnio o mogućnosti da treća država u prethodnom postupku iznosi očitovanja, Sud Zajednice ipak je dao usko tumačenje popisa zainteresiranih osoba navedenih u članku 20. Statuta.

Španjolska vlada tvrdi da je Komisija pozivajući se na članak 37. Statuta zamijenila dvije vrste postupka koji su bitno različiti. Naime, u slučaju intervencije kojom se podupiru zahtjevi jedne od stranaka, postoji nekoliko

stranaka koje brane različite tvrdnje, to jest tužitelj, tuženik i treća strana koja se pojavljuje naknadno. Ta se treća strana u španjolskoj postupovnoj terminologiji naziva *coadyuvante*. Ona se mora ograničiti na podupiranje zahtjeva jedne od glavnih stranaka. U tom pogledu valja voditi računa o činjenici da se člankom 37. intervencija osoba koje nisu države članice ni institucije Zajednice dopušta pod dvama uvjetima: prvo, te osobe moraju dokazati pravni interes za ishod postupka i, drugo, ne smije se raditi o postupku između država članica, između institucija Zajednice ili između država članica i institucija Zajednice. Iz toga slijedi da se za intervenciju treće države, koju je Sud Zajednice dopustio u rješenju od 23. veljače 1983., *Chris International Foods/Komisija* (91/82 i 200/82, *Recueil*, str. 417.), zahtjeva ispunjenje tih dvaju uvjeta.

Španjolska vlada zaključuje da bi članak 20. Statuta trebalo izmijeniti ako se državama EFTA-e želi omogućiti da iznose svoja očitovanja u prethodnom postupku i da je članak 37. ograničen na intervenciju u postupku povodom izravne tužbe kojom se podupiru zahtjevi glavne stranke. Intervencija je nešto potpuno različito od sudjelovanja u prethodnom postupku, tako da čak ni široko tumačenje članka 37. ne bi ni u kojem slučaju moglo izmijeniti jasan i precizan sadržaj članka 20.

Belgijska vlada navodi da je nužno izmijeniti članak 37. ako se državama EFTA-e želi omogućiti intervenciju u tri vrste postupaka iz kojih je isključena intervencija pravne osobe. Kako bi se državama EFTA-e koje nisu stranke u sporu dopustilo da podnose očitovanja u okviru prethodnog postupka, valja izmijeniti članak 20.

Vlada *Ujedinjene Kraljevine* smatra da predviđeni postupak za intervenciju država članica EFTA-e u postupke koji se vode pred Sudom Zajednice zahtjeva izmjenu članka 37. Dodjeljivanje Sporazumom prava intervencije tim državama nije dovoljno jer taj sporazum sam po sebi ne mijenja Statut. Stoga se treba poslužiti postupkom iz članka 188. stavka 2. Ugovora o EEZ-u. Ta odredba predviđa da Vijeće, na zahtjev Suda Zajednice i nakon savjetovanja s Komisijom i Europskim parlamentom, može izmijeniti odredbe glave III. Statuta. Vlada Ujedinjene Kraljevine također smatra da treba izmijeniti članak 20. kako bi se državama članicama EFTA-e omogućilo da iznose svoja očitovanja u prethodnom postupku. Osim toga, valja izmijeniti članke 17., 18., i 39. Statuta.

Prethodna pitanja koja postavljaju sudovi država EFTA-e

Prema mišljenju *španjolske vlade*, odgovor na treće pitanje treba biti negativan. Prethodni postupak sredstvo je suradnje između Suda Zajednice i nacionalnih sudaca. Neposredna posljedica te suradnje između sudaca jest to da su jedino sudska tijela država članica ovlaštena na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u pokrenuti postupak pred Sudom Zajednice. Kako bi se sudskim tijelima država EFTA-e također omogućilo pokretanje prethodnog postupka pred Sudom Zajednice, trebalo bi izmijeniti članak 177. Ugovora o EEZ-u na način da se

formulacija „sud države članice“ nadopuni upućivanjem na sudska tijela trećih država s kojima je Zajednica sklopila međunarodni sporazum.

Belgijska vlada smatra da članak 177. treba izmijeniti kako bi se sudovima država članica EFTA-e omogućilo da pokrenu postupak pred Sudom Zajednice.

Vlada Ujedinjene Kraljevine najprije navodi da se članak 177. također odnosi na sud države članice koji svoje sjedište ima na prekomorskom području na koje se primjenjuje četvrti dio Ugovora o EEZ-u (vidjeti presudu od 12. prosinca 1990., Kaefer i Procacci, C-100/89 i C-101/89, *Recueil*, str. I-4647.). Iako se ta odredba *stricto sensu* primjenjuje samo na sudove država članica, Sud Zajednice utvrdio je da se njen drugi stavak primjenjuje na sud koji nije dio pravosudnog sustava neke države članice ako se taj sud nalazi na području koje pripada državi članici, da se pravo Zajednice na tom području primjenjuje ograničeno i da je u tu svrhu predviđena odgovarajuća odredba u pravu Zajednice (presuda od 3. srpnja 1991., Barr i Montrose, C-355/89, *Recueil*, str. I-3479.).

Nadalje, Ujedinjena Kraljevina navodi da članak 177. omogućava Sudu Zajednice da odlučuje o prethodnim pitanjima koja se tiču međunarodnih sporazuma što ih je sklopila Zajednica. Sud Zajednice može također odlučivati o prethodnim pitanjima koja se tiču tumačenja sporazuma sklopljenih primjenom članka 220. Ugovora. Predmetni sporazum bit će međunarodni sporazum sklopljen primjenom članka 238. Ugovora. Riječ je, dakle, istodobno o međunarodnom sporazumu sklopljenom primjenom Ugovora i aktu koji su donijele institucije. U skladu s tim, nema razloga da Sud Zajednice ne odlučuje o prethodnim pitanjima koja se tiču tumačenja Sporazuma. Gore navedene presude Suda Zajednice govore u prilog usklađenosti predloženih odredaba s Ugovorom o EEZ-u.

Članak 238. Ugovora

Komisija postavlja pitanje dopušta li članak 238. takvu sudsku organizaciju kakva bi bila uspostavljena Sporazumom. Ako je odgovor negativan, valjalo bi izmijeniti tu odredbu Ugovora na način da posebni postupci koji se ondje spominju obuhvate i uspostavljanje sudskog sustava koji je funkcionalno integriran u Sud Zajednice i koji osigurava posebnost i integritet prava Zajednice.

Prema mišljenju *španjolske vlade*, članak 238. dovoljna je osnova za sklapanje sporazuma o pridruživanju između Zajednice i udruženja država ili međunarodne organizacije, kao što je to sporazum s EFTA-om. Međutim, isto ne vrijedi ako sadržaj takvog sporazuma nije u skladu s Ugovorom. U predmetnom slučaju neusklađenost proizlazi iz predviđenog sudskog mehanizma. Ugovor stoga valja izmijeniti prije sklapanja Sporazuma.

Belgijska vlada navodi da članak 238. ne dopušta uspostavljanje predviđenog sudskog mehanizma bez prethodne izmjene Ugovora o osnivanju EEZ-u. U načelu nema razloga da se članak 238. Ugovora ne izmijeni. Međutim, u predmetnom se slučaju čini uputnim izmjenom obuhvatiti i druge relevantne članke Ugovora kao i

članke Statuta Suda Zajednice kako bi se osigurala najviša razina dosljednosti i pravne sigurnosti.

Prema mišljenju vlade Ujedinjene Kraljevine, formulacija „zajedničko djelovanje i posebni postupak“ iz članka 238. Ugovora omogućava uključivanje sudskih postupaka u sporazume na koje se ta odredba odnosi. Takvi postupci mogu čak i pridonijeti dobrom funkcioniranju tih sporazuma. Isto vrijedi posebice za odredbe o pravosudnom rješavanju eventualnih sporova jer se njima potiče pravilno izvršenje sporazuma među strankama.

Stajalište Suda Zajednice

I

1. U ovom se mišljenju Sud Zajednice u skladu sa zahtjevom Komisije ograničava na ispitivanje usklađenosti s Ugovorom o EEZ-u sustava sudskog nadzora čije se uspostavljanje predviđa Sporazumom. Druge odredbe Sporazuma, a osobito one koje se odnose na postupak odlučivanja i raspodjelu nadležnosti u području tržišnog natjecanja, nisu predmet razmatranja u ovom mišljenju.

2. Sporazum će se sklopiti između, s jedne strane, država članica EFTA-e i, s druge strane, Europske zajednice i njezinih država članica. Što se tiče Zajednice, Sporazum će sklopiti Vijeće, nakon suglasnosti Europskog parlamenta, na temelju članka 238. Ugovora o EEZ-u.

3. Sporazum predviđa stvaranje Europskog gospodarskog prostora koji obuhvaća područja država članica Zajednice i država članica EFTA-e. Iz preambule Sporazuma proizlazi da ugovorne stranke namjeravaju uspostaviti dinamičan i ujednačen Europski gospodarski prostor utemeljen na zajedničkim pravilima i jednakim uvjetima tržišnog natjecanja te predviđaju odgovarajuća sredstva provedbe, uključujući i sudsku. Na temelju članka 1., cilj je Sporazuma promicanje stalnog i uravnoteženog jačanja trgovinskih i gospodarskih odnosa između ugovornih stranaka s jednakim uvjetima tržišnog natjecanja te poštovanje istih pravila.

4. Pravila koja se primjenjuju na odnose među državama članicama EGP-a obuhvaćaju slobodu kretanja roba, osoba, usluga i kapitala te tržišno natjecanje. Ta se pravila u biti podudaraju s odgovarajućim odredbama Ugovora o EEZ-u i Ugovora o EZUČ-u te akata donesenih primjenom tih ugovora. Kao što je to navela Komisija u svojem zahtjevu za donošenje mišljenja, ugovorne stranke u pogledu područja koja su obuhvaćena Sporazumom namjeravaju na EGP proširiti buduće pravo Zajednice, i to u mjeri kako se ono stvara, razvija ili mijenja.

II

5. Ostvarenje cilja ujednačenosti tumačenja i primjene prava unutar EGP-a, kako je pobliže određeno člankom 1. Sporazuma, treba osigurati primjenom odredaba koje su tekstualno istovjetne odgovarajućim odredbama prava Zajednice te uspostavljanjem sudskog sustava.

6. Sporazumom se osniva Sud EGP-a kojem je pridružen Prvostupanjski sud. Nadležnost Suda EGP-a određena je člankom 96. stavkom 1. tog sporazuma. Njegova nadležnosti odnosi se na rješavanje sporova između ugovornih stranaka, na tužbe u vezi s postupkom nadzora u pogledu država EFTA-e i, u području tržišnog natjecanja, na žalbe podnesene protiv odluka nadzornog tijela EFTA-e.

7. Sudski sustav također predviđa i sljedeće mehanizme.

8. Članak 6. Sporazuma određuje da se odredbe Sporazuma u svojoj provedbi i primjeni moraju tumačiti u skladu sa sudskom praksom Suda Zajednice koja prethodi datumu potpisivanja Sporazuma, a koja se odnosi na odgovarajuće odredbe Ugovora o EEZ-u, Ugovora o EZUČ-u i akata sekundarnog prava Zajednice.

9. Članak 104. stavak 1. Sporazuma predviđa da u svrhu osiguravanja što ujednačenijeg tumačenja Sporazuma Sud Europskih zajednica, Sud EGP-a, Prvostupanjski sud Europskih zajednica, Prvostupanjski sud EGP-a i sudovi država EFTA-e pri tumačenju i primjeni njegovih odredaba ili odredaba Ugovora o EEZ-u i Ugovora o EZUČ-u, kako su izmijenjeni i dopunjeni, ili akata donesenih na temelju njih moraju voditi računa o načelima utvrđenima bilo kojim mjerodavnim odlukama ostalih sudova.

10. Članak 95. Sporazuma određuje da se Sud EGP-a sastoji od osam sudaca, od kojih je pet sa Suda Zajednice. Vijeće EGP-a može Sudu EGP-a na njegov zahtjev odobriti osnivanje vijeća koja se sastoje od tri suca ili pet sudaca. Statutom Suda EGP-a odredit će se uravnotežen i odgovarajući broj sudaca Suda i EFTA-e, vodeći računa o prirodi predmeta. Članak 101. predviđa da se Prvostupanjski sud EGP-a sastoji od pet sudaca, od kojih tri predlažu države EFTA-e, a dva su suci Prvostupanjskog suda Europskih zajednica.

11. Protokol 34., na koji upućuje članak 104. stavak 2. Sporazuma, sadrži odredbe kojima se državama EFTA-e omogućava da svoje sudove ovlaste da od Suda Zajednice zatraže donošenje odluke o tumačenju odredbe Sporazuma.

12. Naposljetku, napomena uz Protokol 34. predviđa pravo intervencije država EFTA-e u predmetima koji se vode pred Sudom Zajednice.

III

13. Prije razmatranja pitanja postavljenih Komisijinim zahtjevom za donošenje mišljenja, valja usporediti, s jedne strane, ciljeve i kontekst Sporazuma te, s druge strane, ciljeve i kontekst prava Zajednice.

14. Istovjetnost teksta odredaba Sporazuma i odgovarajućih odredaba prava Zajednice ne znači nužno da se one moraju tumačiti na isti način. Naime, međunarodni sporazum mora se tumačiti ne samo na temelju formulacije teksta nego također i s obzirom na svoje ciljeve. Članak 31. Bečke konvencije o pravu međunarodnih ugovora od 23. svibnja 1969. u tom pogledu određuje da se međunarodni ugovor mora tumačiti u dobroj vjeri, prema uobičajenom smislu izraza iz ugovora u njihovu kontekstu i svjetlu predmeta i svrhe ugovora.

15. Što se tiče usporedbe ciljeva odredaba Sporazuma i odredaba prava Zajednice, valja ustvrditi da se Sporazumom teži primjeni sustava slobodne trgovine i tržišnog natjecanja u gospodarskim i trgovinskim odnosima između ugovornih stranaka.

16. Naprotiv, kada je riječ o Zajednici, sustav slobodne trgovine i tržišnog natjecanja, koji se Sporazumom želi proširiti na cjelokupno područje ugovornih stranaka, razvio se i integriran je u pravni poredak Zajednice, čiji ciljevi premašuju ciljeve kojima teži Sporazum.

17. Naime, iz članaka 2., 8.a i 102.a Ugovora o EEZ-u posebice proizlazi da je njegov cilj postići gospodarsku integraciju koja vodi do uspostavljanja unutarnjeg tržišta i ekonomske i monetarne unije. Usto, članak 1. Jedinog europskog akta određuje da je cilj svih Ugovorâ Zajednice pridonijeti stvarnom napretku Europske unije.

18. Iz navedenog slijedi da su odredbe Ugovora o EEZ-u o slobodi kretanja i tržišnom natjecanju, koje svakako ne predstavljaju same sebi svrhu, samo sredstvo za ostvarenje tih ciljeva.

19. Kontekst u koji se smjestio cilj Sporazuma također se razlikuje od onoga u kojem se teži ostvarenju ciljeva Zajednice.

20. Naime, EGP se treba uspostaviti na temelju međunarodnog sporazuma koji u biti stvara samo prava i obveze među ugovornim strankama i koji ne predviđa nikakav prijenos suverenih prava na međudržavna tijela koja se njime osnivaju.

21. Nasuprot tome, Ugovor o EEZ-u, iako je sklopljen u obliku međunarodnog sporazuma, ipak predstavlja ustavnu povelju zajednice prava. Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda Zajednice, Ugovori Zajednice uspostavili su novi pravni poredak u čiju su korist države u sve više područja ograničile svoja suverena prava i čiji su subjekti ne samo države članice nego i njihovi državljani (vidjeti osobito presudu od 5. veljače 1963., *Van Gend en Loos*, 26/62, *Recueil*, str. 1.). Osnovne značajke tako uspostavljenog pravnog poretka Zajednice posebice su njegova nadređenost u odnosu na prava država članica te izravan učinak cijelog niza odredaba primjenjivih na njihove državljane i na same države članice.

22. Iz tih razmatranja slijedi da se ujednačenost pravnih pravila u cjelokupnom EGP-u ne osigurava na temelju sadržajne ili izričajne istovjetnosti odredaba prava Zajednice i odgovarajućih odredaba Sporazuma.

23. Stoga treba ispitati predviđa li Sporazum druga sredstva za osiguravanje te ujednačenosti.

24. Članak 6. slijedi taj cilj propisujući da se pravila Sporazuma moraju tumačiti u skladu sa sudskom praksom Suda Zajednice koja se odnosi na odgovarajuća pravila prava Zajednice.

25. Međutim, taj način tumačenja ne može osigurati pravnu ujednačenost kojoj se teži, i to iz dvaju razloga.

26. Najprije, taj se članak odnosi samo na sudsku praksu Suda Zajednice koja prethodi datumu potpisivanja Sporazuma. Budući da će se ta sudska praksa razvijati, teško će biti razlikovati novu od stare sudske prakse i, slijedom toga, prošlost od budućnosti.

27. Nadalje, premda članak 6. Sporazuma ne određuje jasno obuhvaća li cjelokupnu sudsku praksu Suda Zajednice i posebice sudsku praksu o izravnom učinku i nadređenosti prava Zajednice, iz Protokola 35. Sporazuma proizlazi da se ugovorne stranke samo obvezuju u svoje pravne poretke unijeti zakonsku odredbu kojom se uspostavlja nadređenost pravila iz Sporazuma u odnosu na protivne zakonske odredbe, a da ne priznaju načela izravnog učinka i nadređenosti koja su sadržana u spomenutoj sudskoj praksi.

28. Iz toga slijedi da dužnost poštovanje sudske prakse Suda Zajednice iz članka 6. Sporazuma ne obuhvaća osnovne elemente te sudske prakse koji su nepomirljivi sa značajkama Sporazuma. Zbog toga članak 6. kao takav ne može osigurati ispunjenje cilja ujednačenosti prava na cjelokupnom području EGP-a, kako u odnosu na prošlost tako ni u odnosu na budućnost.

29. Iz prethodnih razmatranja slijedi da razlike koje postoje između, s jedne strane, svrhe i konteksta Sporazuma i, s druge strane, svrhe i konteksta prava Zajednice predstavljaju prepreku ostvarivanju cilja ujednačenosti tumačenja i primjene prava unutar EGP-a.

IV

30. Vodeći računa o gore navedenom proturječju, valja razmotriti može li predviđeni sudski sustav dovesti u pitanje autonomiju pravnog poretka Zajednice u ostvarivanju njezinih vlastitih ciljeva.

31. Najprije će se razmotriti tumačenje pojma ugovorne stranke koji će Sud EGP-a morati pružiti u okviru vršenja svojih nadležnosti i nakon toga utjecaj njegove sudske prakse na tumačenje prava Zajednice.

32. Što se tiče prvog pitanja, valja podsjetiti da je Sud EGP-a na temelju članka 96. stavka 1. točke (a) Sporazuma nadležan rješavati sporove između ugovornih stranaka i da u skladu s člankom 117. stavkom 1. tog sporazuma Zajednički odbor EGP-a ili ugovorna stranka mogu pokrenuti postupak pred Sudom EGP-a u vezi s takvim sporovima.

33. Članak 2. točka (c) Sporazuma određuje pojam ugovornih stranaka. U odnosu na Zajednicu i njezine države članice, taj pojam obuhvaća, ovisno o slučaju, Zajednicu i njezine države članice ili Zajednicu ili države članice. Zaključak o izboru između triju mogućnosti mora se izvesti iz odredaba Sporazuma mjerodavnih u pojedinom slučaju te iz pripadajućih ovlasti Zajednice i država članica kako proizlaze iz Ugovora o EEZ-u i Ugovora o EZUČ-u.

34. Sud EGP-a stoga može, kada postupa u sporu o tumačenju ili primjeni jedne ili više odredaba Sporazuma, biti pozvan protumačiti pojam „ugovorne stranke“ u smislu članka 2. točke (c) Sporazuma kako bi utvrdio odnosi li se formulacija „ugovorna stranka“ u smislu sporne odredbe na Zajednicu, na Zajednicu i njezine države članice ili pak samo na države članice. Sud EGP-a morat će, dakle, odlučivati o ovlastima Zajednice i njezinih država članica u područjima koja su uređena odredbama Sporazuma.

35. Iz toga slijedi da nadležnost dodijeljena Sudu EGP-a na temelju članka 2. točke (c), članka 96. stavka 1. točke (a) i članka 117. stavka 1. Sporazuma može dovesti u pitanje sustav ovlasti utvrđen Ugovorima i, slijedom toga, autonomiju pravnog sustava Zajednice čije poštovanje Sud Zajednice osigurava na temelju članka 164. Ugovora o EEZ-u. Ta isključiva nadležnost Suda Zajednice potvrđuje se u članku 219. Ugovora o EEZ-u, u skladu s kojim se države članice obvezuju da spor o tumačenju ili primjeni tog ugovora neće rješavati ni na koji drugi način osim onoga koji je njime predviđen. Članak 87. Ugovora o EZUČ-u sadrži odredbu u istom smislu.

36. Dodjeljivanje te nadležnosti Sudu EGP-a stoga nije u skladu s pravom Zajednice.

37. Što se tiče drugog pitanja, najprije valja navesti da međunarodni sporazumi koji su sklopljeni u skladu s postupkom iz članka 228. Ugovora obvezuju institucije Zajednice i njezine države članice te da, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda Zajednice, odredbe tih sporazuma i akata koje su donijela njihova tijela čine sastavni dio pravnog poretka Zajednice od trenutka svojeg stupanja na snagu.

38. U tom smislu valja navesti da je Sporazum akt jedne od institucija Zajednice u smislu članka 177. stavka 1. točke (b) Ugovora o EEZ-u i da je prema tome Sud Zajednice nadležan odlučivati o prethodnim pitanjima koja se tiču njegovog tumačenja. On je također nadležan odlučivati o tom sporazumu u slučaju kada države članice Zajednice povrijede svoje obveze na temelju istog.

39. Međutim, kada međunarodni sporazum predviđa vlastiti sudski sustav, koji obuhvaća sud nadležan za rješavanje sporova između ugovornih stranaka tog sporazuma i stoga za tumačenje njegovih odredaba, odluke toga suda obvezuju institucije Zajednice, uključujući i Sud Zajednice. Te odluke također su obvezujuće u slučaju kada Sud Zajednice u okviru prethodnog postupka ili povodom izravne tužbe odlučuje o tumačenju međunarodnog sporazuma, s obzirom na to da taj sporazum čini sastavni dio pravnog poretka Zajednice.

40. Međunarodni sporazum koji predviđa takav sudski sustav u načelu je u skladu s pravom Zajednice. Naime, ovlast Zajednice u području međunarodnih odnosa i njezina sposobnost zaključivanja međunarodnih sporazuma nužno podrazumijeva mogućnost da se podvrgne odlukama suda koji je osnovan ili određen na temelju takvih sporazuma u vezi s tumačenjem i primjenom njegovih odredaba.

41. Međutim, predmetni sporazum preuzima bitan dio pravila, uključujući i pravila sekundarnog prava, koja uređuju gospodarske i trgovinske odnose unutar Zajednice i koja većinom predstavljaju temeljne odredbe pravnog poretka Zajednice.

42. U skladu s tim, učinak tog sporazuma jest da u pravni sustav Zajednice uvodi velik skup pravnih pravila koja postoje usporedno sa skupinom pravila Zajednice istovjetnog sadržaja.

43. Nadalje, ugovorne stranke u preambuli Sporazuma i u njegovom članku 1. izrazile su namjeru da osiguraju jedinstvenu primjenu odredaba Sporazuma na svojim cjelokupnim područjima. Međutim, cilj jedinstvene primjene i jednakih uvjeta tržišnog natjecanja kojem se teži i koji se ogleda u članku 6. i članku 104. stavku 1. Sporazuma odnosi se nužno na tumačenje kako odredaba tog sporazuma tako i odgovarajućih odredaba pravnog poretka Zajednice.

44. Iako članak 6. Sporazuma obvezuje Sud EGP-a da tumači njegove odredbe uzimajući u obzir mjerodavnu sudsku praksu Suda Zajednice koja prethodi datumu potpisivanja Sporazuma, Sud EGP-a neće imati takvu obvezu u odnosu na odluke Suda Zajednice donesene nakon tog datuma.

45. Slijedom navedenog, cilj Sporazuma, kojim se teži ujednačenosti prava na cjelokupnom EGP-u, podrazumijeva tumačenje ne samo pravila tog sporazuma nego i odgovarajućih pravila prava Zajednice.

46. Iz toga proizlazi da je sudski mehanizam predviđen Sporazumom, s obzirom na to da uvjetuje buduće tumačenje pravila Zajednice u području slobode kretanja i tržišnog natjecanja, protivan članku 164. Ugovora o EEZ-u i, općenito, samim temeljima Zajednice.

47. Opasnost koju sudski sustav predviđen Sporazumom predstavlja za autonomiju pravnog poretka Zajednice nije smanjena činjenicom da je cilj njegovih članaka 95. i 101. uspostaviti institucionalne veze između Suda EGP-a i Suda Zajednice predviđajući da suci Suda Zajednice zasjedaju na Sudu EGP-a i u njegovim vijećima te da suci Prvostupanjskog suda Europskih zajednica zasjedaju na Prvostupanjskom sudu EGP-a.

48. Upravo suprotno, postoji bojazan da bi primjena tih odredaba pridonijela općim problemima koji proizlaze iz sudskog sustava predviđenog Sporazumom.

49. U tom pogledu potrebno je podsjetiti da Sud EGP-a mora osigurati pravilno funkcioniranje sustava slobodne trgovine i tržišnog natjecanja u okviru međunarodnog sporazuma koji stvara obveze samo među ugovornim strankama.

50. Nasuprot tome, Sud Zajednice mora osigurati poštovanje posebnog pravnog poretka i pridonijeti njegovom razvoju s namjerom ostvarenja ciljeva određenih osobito u člancima 2., 8.a i 102.a Ugovora o EEZ-u i uspostavljanja Europske unije između država članica, kao što to proizlazi iz Svečane izjave iz Stuttgarta od 19. lipnja 1983. (točka 2.5) na koju se poziva uvodna izjava 1. preambule Jedininstvenog europskog akta. U takvom kontekstu slobodna trgovina i tržišno natjecanje samo su sredstva čija je svrha ostvarivanje tih ciljeva.

51. Slijedom navedenog, ovisno o tome zasjedaju li na Sudu Zajednice ili na Sudu EGP-a, suci Suda Zajednice koji su članovi Suda EGP-a morat će primjenjivati i tumačiti iste odredbe, ali služeći se različitim pristupima, metodama i konceptima kako bi uzeli u obzir prirodu pojedinog ugovora i njegovih ciljeva.

52. U tim okolnostima tim sucima bit će vrlo teško, ako ne i nemoguće zasjedajući na Sudu Zajednice s punom neovisnošću duha razmatrati pitanja o čijem su odlučivanju sudjelovali u okviru Suda EGP-a.

53. Međutim, budući da sudski sustav predviđen Sporazumom u svakom slučaju nije u skladu s Ugovorom o EEZ-u, daljnje razmatranje tog pitanja nije potrebno, kao ni razmatranje pitanja ne bi li taj sustav za posljedicu imao ozbiljne zadržke u vezi s povjerenjem pojedinaca u sposobnosti Suda Zajednice da potpuno neovisno obavlja svoje funkcije.

VI

54. Valja također ispitati usklađenost s pravom Zajednice mehanizma za tumačenje odredaba Sporazuma, predviđenog njegovim člankom 104. stavkom 2.

55. Na temelju članka 104. stavka 2. Sporazuma, odredbe kojima se državi EFTA-e omogućava da svoje sudove ovlasti da od Suda Zajednice zahtijevaju donošenje odluke o tumačenju Sporazuma sadržane su u Protokolu 34.

56. Prema članku 1. tog protokola, kada se u pravnom predmetu koji je u tijeku pred jednim od sudova države EFTA-e pojavi pitanje tumačenja odredaba Sporazuma koje su u biti istovjetne odredbama Ugovorâ Zajednice, taj sud može, ako to smatra nužnim, zatražiti od Suda Zajednice donošenje odluke o tom pitanju.

57. Članak 2. Protokola 34. određuje da država EFTA-e koja namjerava koristiti taj Protokol izvješćuje pohranitelja Sporazuma i Sud Zajednice u kojoj će se mjeri i prema kojim načinima Protokol primjenjivati na njezine sudove.

58. Iz toga slijedi kako su tom postupku svojstvene činjenice da državama EFTA-e ostavlja mogućnost da ovlaste ili ne ovlaste svoje sudove na upućivanje pitanja Sudu Zajednice te da za sudove tih država koji sude u zadnjem stupnju ne predviđa nikakvu obvezu upućivanja. Osim toga, ne postoji jamstvo da bi odgovori koje bi Sud u takvom postupku bio pozvan pružiti imali obvezujući učinak za sudove koji su uputili pitanje. Taj se postupak znatno razlikuje od postupka predviđenog člankom 177. Ugovora o EEZ-u.

59. Točno je da dodjeljivanje međunarodnim sporazumom nadležnosti za tumačenje odredaba tog sporazuma Sudu Zajednice radi njegove primjene u trećim državama nije protivno nijednoj odredbi Ugovora o EEZ-u.

60. Također se u načelu ne može prigovoriti činjenici da se državama EFTA-e ostavlja mogućnost da ovlaste ili ne ovlaste svoje sudove da upućuju pitanja Sudu Zajednice kao ni činjenici da ne postoji dužnost tih pojedinih sudova da upute pitanje Sudu Zajednice.

61. S druge strane, neprihvatljivo je da bi odgovori Suda Zajednice upućeni sudovima država EFTA-e bili samo savjetodavne prirode i lišeni obvezujućih učinaka. Takva bi situacija promijenila prirodu uloge Suda Zajednice kako je ona uspostavljena Ugovorom o EEZ-u, odnosno ulogu suda čije su presude obvezujuće. Čak i u posebnim slučajevima iz članka 228. mišljenje Suda Zajednice ima obvezujući učinak određen tim člankom.

62. Nadalje, valja primijetiti da tumačenje Sporazuma koje Sud Zajednice pruža slijedom pitanja upućenih od strane sudova EFTA-e trebaju uzeti u obzir i sudovi država članica Zajednice kada odlučuju o primjeni Sporazuma. Međutim, činjenica da ti odgovori nisu obvezujući za sudove EFTA-e može izazvati nesigurnost u pogledu njihove pravne vrijednosti u odnosu na sudove država članica Zajednice.

63. Osim toga, moguće je da će sudovi država članica smatrati da se neobvezujući učinak tumačenja koja Sud Zajednice daje na temelju Protokola 34. širi i na presude koje taj sud donosi na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u.

64. Predmetni mehanizam u tom smislu šteti pravnoj sigurnosti koja je nužna za pravilno odvijanje prethodnog postupka.

65. Iz prethodnih razmatranja slijedi da članak 104. stavak 2. Sporazuma te njegov Protokol 34. nisu u skladu s pravom Zajednice jer ne osiguravaju obvezujući učinak odgovora koje bi Sud Zajednice mogao biti pozvan dati na temelju tog protokola.

VII

66. Nadalje, valja ocijeniti pravo intervencije država EFTA-e u predmetima koji se vode pred Sudom Zajednice. Napomena uz Protokol 34. predviđa da se članci 20. i 37. Protokola uz Statut moraju izmijeniti kako bi se omogućilo takvo pravo intervencije.

67. U tom pogledu dovoljno je napomenuti da se ta dva članka nalaze u glavi III. Protokola uz Statut Suda Zajednice i da, u skladu s člankom 188. stavkom 2. Ugovora o EEZ-u, Vijeće, odlučujući jednoglasno na zahtjev Suda Zajednice i nakon savjetovanja s Komisijom i Europskim parlamentom, može izmijeniti odredbe te glave.

68. Iz toga proizlazi da dodjeljivanje prava intervencije državama EFTA-e u predmetima koji se vode pred Sudom Zajednice ne zahtijeva izmjenu Ugovora o EEZ-u u smislu njegovog članka 236.

VIII

69. Zadnjim pitanjem Komisije želi se saznati dopušta li članak 238. Ugovora o EEZ-u, koji se odnosi na sklapanje sporazuma o pridruživanju između Zajednice i treće države, udruženja država ili međunarodne organizacije, uspostavljanje sudskog sustava poput onog predviđenog Sporazumom. Komisija je u vezi s tim izjavila da bi se u slučaju negativnog mišljenja Suda Zajednice ta odredba mogla izmijeniti na način da se omogući uspostavljanje takvog sustava.

70. Kao što je to već napomenuto u točki 40., međunarodni sporazum koji predviđa sudski sustav koji uključuje sud nadležan za tumačenje njegovih odredaba u načelu nije neusklađen s pravom Zajednice i stoga može za pravnu osnovu imati članak 238. Ugovora o EEZ-u.

71. Međutim, članak 238. Ugovora o EEZ-u ne daje nikakvu osnovu za uspostavljanje sudskog sustava koji je protivan članku 164. Ugovora i, općenito, samim temeljima Zajednice.

72. Iz tih razloga izmjena te odredbe na način na koji je to navela Komisija ne može ispraviti neusklađenost sudskog sustava Sporazuma s pravom Zajednice.

Zaključno,

SUD

daje sljedeće mišljenje:

Sustav sudskog nadzora čije se uspostavljanje predviđa Sporazumom nije u skladu s Ugovorom o osnivanju Europske ekonomske zajednice.

Due

Slynn

Joliet

predsjednik

predsjednik vijeća

predsjednik vijeća

Schockweiler

Grévisse

Kapteyn

predsjednik vijeća

predsjednik vijeća

predsjednik vijeća

Mancinijuge

Kakouris

Moitinho de Almeida

sudac

sudac

sudac

Rodríguez Iglesias

Díez de Velasco

sudac

sudac

Zuleeg

Murray

sudac

sudac

U Luxembourggu 14. prosinca 1991.

Tajnik

J.-G. Giraud