

Službeni list

Europske unije

C 100



Hrvatsko izdanje

Informacije i objave

Godište 64.

23. ožujka 2021.

Sadržaj

IV. Obavijesti

OBAVIJESTI INSTITUCIJA, TIJELA, UREDA I AGENCIJA EUROPSKE UNIJE

Europska komisija

2021/C 100/01	Obavijest Komisije – Smjernice za gospodarske subjekte i tijela za nadzor tržišta za praktičnu provedbu članka 4. Uredbe (EU) 2019/1020 o nadzoru tržišta i sukladnosti proizvoda ⁽¹⁾	1
2021/C 100/02	Obavijest Komisije – Smjernice za primjenu Uredbe (EU) 2019/515 Europskog parlamenta i Vijeća o uzajamnom priznavanju robe koja se zakonito stavlja na tržište u drugoj državi članici ⁽¹⁾	16
2021/C 100/03	Obavijest Komisije – Vodič za članke od 34. do 36. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) ⁽¹⁾	38

HR

⁽¹⁾ Tekst značajan za EGP.

IV.

(Obavijesti)

OBAVIJESTI INSTITUCIJA, TIJELA, UREDA I AGENCIJA EUROPSKE UNIJE

EUROPSKA KOMISIJA

OBAVIJEST KOMISIJE

Smjernice za gospodarske subjekte i tijela za nadzor tržišta za praktičnu provedbu članka 4. Uredbe (EU) 2019/1020 o nadzoru tržišta i sukladnosti proizvoda

(Tekst značajan za EGP)

(2021/C 100/01)

1. UVOD

Uredbom (EU) 2019/1020 Europskog parlamenta i Vijeća o nadzoru tržišta i sukladnosti proizvoda ⁽¹⁾ („Uredba“) uvodi se sveobuhvatan okvir za zaštitu potrošača od nesigurnih i nesukladnih proizvoda i za osiguravanje jednakih uvjeta tržišnog natjecanja za gospodarske subjekte.

Jedinstveno tržište EU-a gospodarskim subjektima omogućuje pristup potrošačima i drugim krajnjim korisnicima u svim državama članicama, pod uvjetom da oni i njihovi proizvodi udovoljavaju pravnim zahtjevima EU-a s obzirom na sigurnost, okolišnu učinkovitost i druge javne interese. Tijela za nadzor tržišta i tijela nadležna za kontrolu proizvoda koji ulaze na tržište EU-a ⁽²⁾ („granična tijela“) moraju provjeravati i provoditi te zahtjeve. To nije uvijek jednostavno, osobito kad je riječ o prodaji na daljinu.

Novim pravilima o nadzoru tržišta i sukladnosti proizvoda trebala bi se osigurati usklađenost sa zahtjevima. Ona pridonose stvaranju jednakih uvjeta tržišnog natjecanja, tj. štite poduzeća koja proizvode sukladne proizvode od nepoštene konkurencije. Osim toga, zahvaljujući njima tijela za nadzor tržišta pošteđena su prekomjernih troškova u istragama.

Ove se smjernice odnose na provedbu ključne odredbe Uredbe, odnosno na članak 4. o „zadaćama gospodarskih subjekata u pogledu proizvoda koji podliježu određenom zakonodavstvu Unije o usklađivanju“ (vidjeti odjeljak 6.). Člankom 4. u osnovi se zahtijeva da za određene proizvode koji se stavljaju na tržište EU-a mora postojati gospodarski subjekt u EU-u koji na zahtjev nadležnim tijelima dostavlja informacije ili poduzima određene mjere. Taj će se zahtjev primjenjivati od 16. srpnja 2021. (članak 44. Uredbe).

U ovim se smjernicama daju informacije o tome kako bi gospodarski subjekti trebali provoditi članak 4.:

- u odjeljku 2. objašnjava se njegovo **područje primjene i koji gospodarski subjekt** treba djelovati kao gospodarski subjekt iz članka 4. za određeni proizvod,
- u odjeljku 3. pojašnjavaju se **zadace** gospodarskog subjekta iz članka 4., i
- u odjeljku 4. nalazi se više pojedinosti o **praktičnoj primjeni** članka 4. s obzirom na vrstu gospodarskog subjekta koji djeluje kao gospodarski subjekt iz tog članka.

Nadalje, budući da je cilj članka 4. olakšati rad **tijela za nadzor tržišta i graničnih tijela**, u odjeljku 5. utvrđuje se kako ona mogu primijeniti taj zahtjev u praksi.

⁽¹⁾ Uredba (EU) 2019/1020 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o nadzoru tržišta i sukladnosti proizvoda i o izmjeni Direktive 2004/42/EZ i uredbi (EZ) br. 765/2008 i (EU) br. 305/2011 (SL L 169, 25.6.2019., str. 1.).

⁽²⁾ Odnosno tijela koja su države članice odredile na temelju članka 25. stavka 1. Uredbe.

Smjernice su osmišljene kako bi pomogle gospodarskim subjektima i tijelima te olakšale dosljednu provedbu. Odnose se samo na provedbu članka 4. i ne primjenjuju se na zakonodavstvo EU-a o proizvodima koje nije obuhvaćeno tim člankom, kojim se mogu nametati slični, ali drukčiji zahtjevi ⁽³⁾. U njima se upućuje na zahtjeve u okviru zakonodavstva EU-a o usklađivanju koji se primjenjuju na datum donošenja ovih smjernica. Sveobuhvatne smjernice o zakonodavstvu EU-a o usklađivanju dostupne su u „Plavom vodiču”, na koji se upućuje u ovim smjernicama ⁽⁴⁾. Komisija će ažurirati ove smjernice s obzirom na daljnji razvoj zakonodavstva, kao što je primjerice Akt o digitalnim uslugama ⁽⁵⁾.

Ovaj dokument sadržava isključivo smjernice; samo tekst Uredbe ima pravnu snagu. U smjernicama su navedena stajališta Europske komisije i kao takve nisu pravno obvezujuće. Obvezujuće tumačenje zakonodavstva EU-a u isključivoj je nadležnosti Suda Europske unije. Na temelju ovdje izraženih stavova ne može se unaprijed donijeti zaključak o stajalištu koje bi Komisija mogla zauzeti pred Sudom. Ni Komisija ni bilo koji subjekt koji djeluje u njezino ime nije odgovoran za upotrebu informacija u nastavku.

2. PODRUČJE PRIMJENE I PRIMJENA

2.1. Područje primjene

Gospodarski subjekt iz članka 4. potreban je u sljedećim slučajevima:

- ako je proizvod obuhvaćen područjem primjene jedne ili više direktiva ili uredbi navedenih u članku 4. stavku 5. ili drugog zakonodavstva u kojem se izričito upućuje na članak 4. To „sektorsko zakonodavstvo” obuhvaća sigurnost igračaka, električnu opremu, radioopremu, elektromagnetsku kompatibilnost, ograničavanje opasnih tvari u električnoj i elektroničkoj opremi, proizvode povezane s energijom („ekološki dizajn”), plinske uređaje, građevne proizvode, strojeve, opremu za uporabu na otvorenom („buka uzrokovana opremom za uporabu na otvorenom”), opremu namijenjenu za uporabu u potencijalno eksplozivnim atmosferama (ATEX), tlačnu opremu, jednostavne tlačne posude, pirotehničke proizvode, plovila za rekreaciju, mjerne instrumente, neautomatske vage, osobnu zaštitnu opremu i bespilotne zrakoplovne sustave ⁽⁶⁾ („bespilotne letjelice”) ⁽⁷⁾, i
- ako se proizvod prvi put stavlja na tržište EU-a ⁽⁸⁾, tj. stavlja na raspolaganje na tržištu Unije ⁽⁹⁾ (isporučuje se za distribuciju, potrošnju ili upotrebu na tržištu EU-a u okviru trgovačke djelatnosti s plaćanjem ili bez plaćanja) 16. srpnja 2021. ili nakon tog datuma (članak 4. stavak 1. i članak 44. Uredbe). Proizvodi koji se nude na prodaju na internetu ili drugim sredstvima prodaje na daljinu smatraju se stavljenima na raspolaganje na tržištu ako je ponuda usmjerena na krajnje korisnike u EU-u. Smatra se da je ponuda za prodaju usmjerena na krajnje korisnike u EU-u ako relevantni gospodarski subjekt na bilo koji način usmjerava svoje aktivnosti prema pojedinoj državi članici (članak 6. Uredbe) (to se utvrđuje u pojedinačnom slučaju na temelju relevantnih čimbenika kao što su zemljopisna područja u koja je moguća otprema, jezici dostupni za ponudu ili naručivanje, mogućnosti plaćanja itd. ⁽¹⁰⁾).

Dakle, gospodarski subjekt koji 16. srpnja 2021. ili nakon tog datuma na tržište EU-a namjerava staviti proizvod obuhvaćen člankom 4. prvo mora osigurati da u EU-u postoji gospodarski subjekt iz članka 4. Inače se nakon 16. srpnja 2021. takvi proizvodi neće moći staviti na tržište EU-a.

⁽³⁾ Pročišćeni tekst: Direktiva 2014/90/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 23. srpnja 2014. o pomorskoj opremi i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 96/98/EZ (SL L 257, 28.8.2014., str. 146.), u čijem se članku 13. od proizvođača koji se ne nalazi u EU-u zahtijeva da imenuje ovlaštenog predstavnika, i Uredba (EZ) br. 1223/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. studenoga 2009. o kozmetičkim proizvodima (SL L 342, 22.12.2009., str. 59.), u čijem se članku 4. zahtijeva imenovanje odgovorne osobe u EU-u. Ti zahtjevi nisu obuhvaćeni člankom 4. ni ovim smjernicama.

⁽⁴⁾ Obavijest Komisije – „Plavi vodič” o provedbi pravila EU-a o proizvodima 2016. (SL C 272, 26.7.2016., str. 1.) ili naknadni dokument na tu temu.

⁽⁵⁾ Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga (Akt o digitalnim uslugama) i izmjeni Direktive 2000/31/EZ (COM(2020) 825, 15.12.2020.).

⁽⁶⁾ Kako je navedeno u članku 5. stavku 3. Delegirane uredbe Komisije (EU) 2019/945 od 12. ožujka 2019. o sustavima bespilotnih zrakoplova i o operatorima sustava bespilotnih zrakoplova iz trećih zemalja (SL L 152, 11.6.2019., str. 1.)

⁽⁷⁾ Informacije o tome koje bi se direktive ili uredbe mogle primijeniti na određeni proizvod dostupne su na portalu Vaša Europa; https://europa.eu/youreurope/business/product-requirements/compliance/identifying-product-requirements/index_hr.htm.

⁽⁸⁾ Zemljopisno područje primjene može se proširiti, npr. nakon što se Uredba uvrsti u priloge Sporazumu o Europskom gospodarskom prostoru, obuhvaćat će Island, Lihtenštajn i Norvešku.

⁽⁹⁾ Vidjeti definicije iz članka 3. stavaka 1. i 2. Uredbe.

⁽¹⁰⁾ Uvodna izjava 15. Uredbe. Vidjeti „Plavi vodič” za više pojedinosti o stavljanju na tržište (npr. u pogledu trenutka stavljanja na tržište, među ostalim za proizvode koji su u trenutku ponude još u fazi proizvodnje i proizvode za sajmove).

2.2. Određivanje gospodarskog subjekta iz članka 4.

Kao gospodarski subjekt iz članka 4. mogu djelovati četiri vrste gospodarskih subjekata:

- proizvođač ⁽¹¹⁾ s poslovnim nastanom u EU-u,
- uvoznik ⁽¹²⁾ (po definiciji s poslovnim nastanom u EU-u), ako proizvođač nema poslovni nastan u Uniji,
- ovlaštenu zastupnik ⁽¹³⁾ (po definiciji s poslovnim nastanom u EU-u) kojeg je proizvođač pisanim putem ovlastio za izvršavanje zadaća iz članka 4. stavka 3. u ime proizvođača,
- pružatelj usluga provođenja narudžbi ⁽¹⁴⁾ s poslovnim nastanom u EU-u ako ne postoji proizvođač, uvoznik ili ovlaštena zastupnik s poslovnim nastanom u Uniji.

U odjeljku 4. detaljnije je opisana uloga tih gospodarskih subjekata u okviru sektorskog zakonodavstva i kako je povezana s njihovim zadaćama na temelju članka 4.

Koji će gospodarski subjekt djelovati kao gospodarski subjekt iz članka 4. posebno ovisi o opskrbnom lancu. U okviru 1. nalazi se kratki vodič o toj temi, a nakon njega slijedi detaljnije objašnjenje.

⁽¹¹⁾ Definiran u članku 3. stavku 8. Uredbe kao „svaka fizička ili pravna osoba koja proizvodi proizvod ili za koju se proizvod projektira ili proizvodi, i koja taj proizvod stavlja na tržište pod svojim imenom ili trgovačkim znakom”.

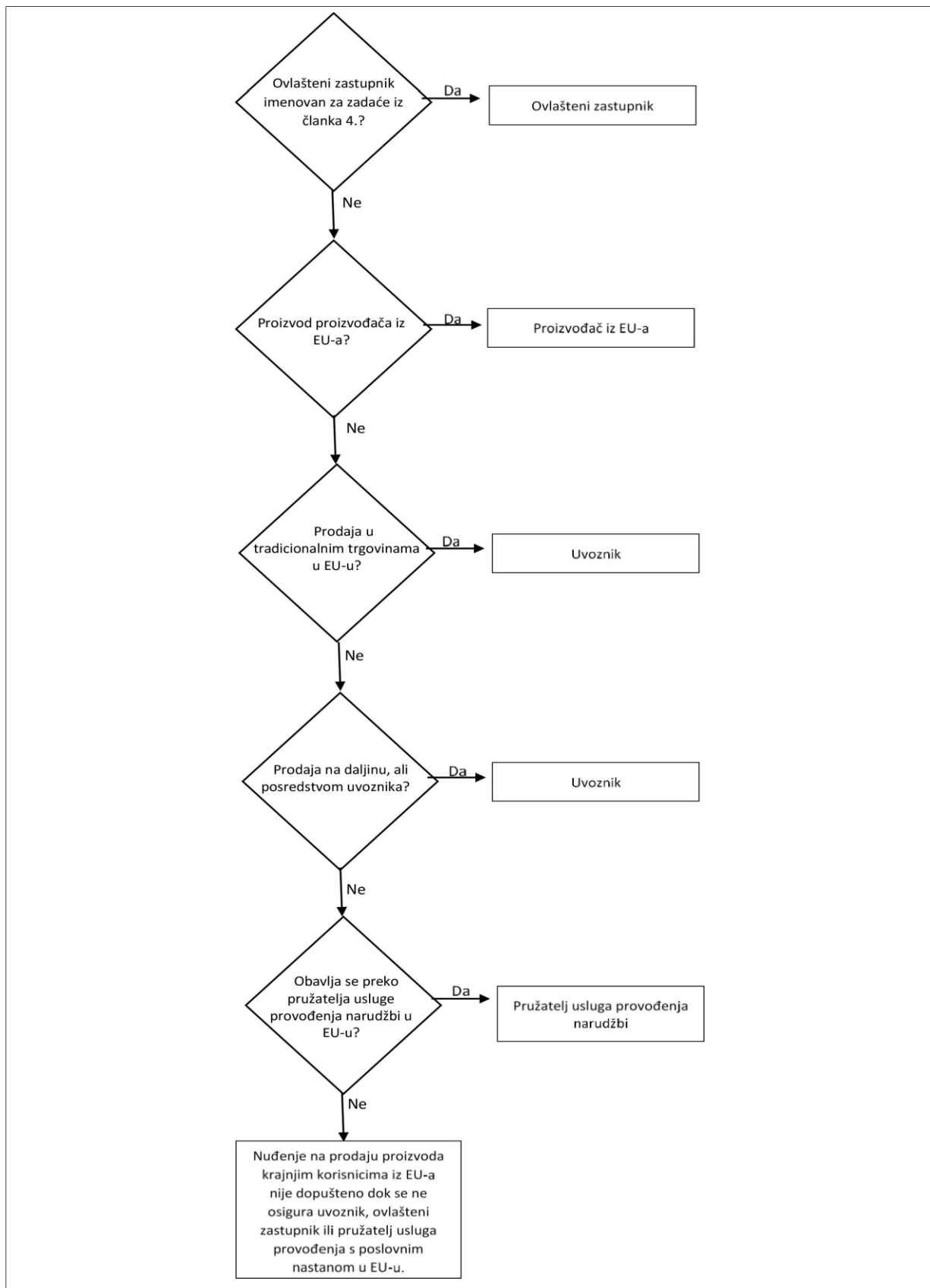
⁽¹²⁾ Definiran u članku 3. stavku 9. Uredbe kao „fizička ili pravna osoba s poslovnim nastanom u Uniji koja na tržište Unije stavlja proizvod iz treće zemlje”.

⁽¹³⁾ Definiran u članku 3. stavku 12. Uredbe kao „svaka fizička ili pravna osoba s poslovnim nastanom u Uniji koju je proizvođač pisanim putem ovlastio da djeluje u njegovo ime u odnosu na posebne zadaće s obzirom na obveze proizvođača u skladu s relevantnim zakonodavstvom Unije o usklađivanju ili u skladu sa zahtjevima [te] Uredbe”.

⁽¹⁴⁾ Definiran u članku 3. stavku 11. Uredbe kao „svaka fizička ili pravna osoba koja u okviru trgovačke djelatnosti nudi najmanje dvije od sljedećih usluga: skladištenje, pakiranje, adresiranje i slanje, a da nema u svom vlasništvu te proizvode, isključujući poštanske usluge iz članka 2. točke 1. Direktive 97/67/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, usluge dostave paketa kako su definirane u članku 2. točki 2. Uredbe (EU) 2018/644 Europskog parlamenta i Vijeća te sve druge poštanske usluge ili usluge teretnog prijevoza”.

Okvir 1.

Gospodarski subjekt iz članka 4. u različitim opskrbnim lancima



Korak 1.: Ako je proizvođač (bez obzira na to ima li poslovni nastan u EU-u) pisanim putem ovlastio **ovlaštenog zastupnika** za izvršavanje posebnih zadaća na temelju članka 4., taj je zastupnik gospodarski subjekt iz članka 4. U drugim slučajevima to ovisi o opskrbnom lancu.

Korak 2.: Proizvode proizvođača s poslovnim nastanom u EU-u, bilo da se prodaju preko interneta ili u tradicionalnim trgovinama, na tržište u pravilu stavlja proizvođač iz EU-a ⁽¹⁵⁾. Za takve je proizvode **proizvođač iz EU-a** gospodarski subjekt iz članka 4. (osim ako je imenovao ovlaštenog zastupnika za zadaće iz članka 4.).

Korak 3.: Proizvode proizvođača s poslovnim nastanom izvan EU-a koji se prodaju u tradicionalnim trgovinama u EU-u u načelu na tržište EU-a stavlja uvoznik ⁽¹⁶⁾. Za takve proizvode **uvoznik** je gospodarski subjekt iz članka 4. (osim ako je proizvođač imenovao ovlaštenog zastupnika za zadaće iz članka 4.). U odjeljku 4.2. objašnjava se što se događa ako postoji više uvoznika za istu vrstu proizvoda.

Korak 4.: Za proizvode proizvođača s poslovnim nastanom izvan EU-a koji se nude na prodaju na internetu (ili drugim sredstvima prodaje na daljinu) isto tako može postojati uvoznik, npr. koji sam nudi proizvod za prodaju na internetu ili ga prodaje distributeru koji to čini.

Korak 5.: Ako ne postoji uvoznik, nego *proizvodom rukuje pružatelj usluga provođenja narudžbi s poslovnim nastanom u EU-u*, **pružatelj usluga provođenja narudžbi** smatra se gospodarskim subjektom iz članka 4. (osim ako je proizvođač imenovao ovlaštenog zastupnika za zadaće iz članka 4.). Pružatelji usluga provođenja narudžbi za razliku od uvoznika i ovlaštenih zastupnika nemaju automatski uspostavljenu formalnu vezu s proizvođačem koja im omogućuje ispunjavanje zadaća gospodarskog subjekta iz članka 4. Stoga će se morati dogovoriti s gospodarskim subjektima kojima pružaju usluge provođenja narudžbi („klijenti”) kako bi osigurali da prvo od klijenta ili izravno od proizvođača dobiju sredstva za ispunjavanje svojih obveza u svojstvu gospodarskog subjekta na temelju članka 4. (vidjeti odjeljak 4.4.).

Korak 6.: Kad se proizvod otprema iz zemlje izvan EU-a izravno krajnjem korisniku u EU-u, ako je **ovlašteni zastupnik** pisanim putem ovlašten za određene zadaće iz članka 4., on je gospodarski subjekt iz članka 4. Ako proizvođač nije imenovao ovlaštenog zastupnika, proizvod se ne može ponuditi na prodaju krajnjim korisnicima iz EU-a. Gospodarski subjekt koji planira ponuditi proizvod na prodaju ⁽¹⁷⁾ krajnjim korisnicima u EU-u morat će osigurati da proizvođač imenuje ovlaštenog zastupnika za taj proizvod (vidjeti okvir 2.).

⁽¹⁵⁾ Proizvođač je u članku 3. Uredbe definiran kao „svaka fizička ili pravna osoba koja proizvodi proizvod ili za koju se proizvod projektira ili proizvodi, i koja taj proizvod stavlja na tržište pod svojim imenom ili trgovačkim znakom”. Uvoznik je definiran kao „svaka fizička ili pravna osoba s poslovnim nastanom u Uniji koja na tržište Unije stavlja proizvod iz treće zemlje”. To znači da se, ako se proizvod proizvodi izvan EU-a, ali ga poduzeće koje se nalazi u EU-u stavlja na tržište pod svojim imenom ili trgovačkim znakom, to poduzeće smatra proizvođačem. Ako taj proizvođač stavlja proizvod na tržište EU-a, čak i ako stvarni uvoz obavlja drugo poduzeće, smatra se da ne postoji „uvoznik” u smislu Uredbe.

⁽¹⁶⁾ Osim u slučajevima u kojima se proizvodnja odvija u EU-u, a proizvođač nema poslovni nastan u EU-u. U tom slučaju u EU-u ne postoji ni proizvođač ni uvoznik, tako da je jedina mogućnost da ovlašteni zastupnik ili pružatelj usluga provođenja narudžbi djeluje kao gospodarski subjekt iz članka 4.

⁽¹⁷⁾ Ne smije se zamijeniti sa subjektom koji samo nudi uslugu smještaja ponude za prodaju preko interneta; za takve subjekte vidjeti odjeljak 2.4.

Okvir 2.

Perspektiva gospodarskog subjekta s poslovnim nastanom izvan EU-a koji proizvode za prodaju planira ponuditi na internetu potrošačima iz EU-a ili drugim krajnjim korisnicima: kako da uredim sve što je potrebno u vezi s gospodarskim subjektom iz članka 4.? (primjer)

- Prvo provjerite jesu li proizvodi namijenjeni tržištu EU-a i jesu li u skladu sa zakonodavstvom EU-a. Ako ste u nedoumici, obratite se proizvođaču.
- Ako je to u redu, provjerite s proizvođačem je li već imenovao ovlaštenog zastupnika za te proizvode.
- Ako jest, provjerite jesu li ime i podaci za kontakt ovlaštenog zastupnika navedeni na ispravan način (vidjeti odjeljak 2.3.).
- Ako nije, pokušajte (u suradnji s proizvođačem) dobiti odgovore na pitanja u nastavku:
 - ako namjeravate nuditi proizvode za prodaju na internetskom tržištu (vidjeti odjeljak 2.4.), nudi li to tržište ovlaštenog zastupnika ili usluge provođenja narudžbi?
 - ako već prodajete proizvode za koje je potreban ovlašten zastupnik u EU-u ili sličan subjekt (npr. kozmetika, medicinski proizvodi i pomorska oprema), bi li taj subjekt bio zainteresiran da bude ovlašten zastupnik za vaše proizvode obuhvaćene člankom 4.?
 - postoje li odgovarajuća trgovačka udruženja koja imaju (ili bi mogla imati) pristup informacijama o postojećim ovlaštenim zastupnicima (jer neki proizvođači proizvoda obuhvaćenih člankom 4. možda već imaju ovlaštenog zastupnika u EU-u)?
- Kad pronađete potencijalnog ovlaštenog zastupnika, pobrinite se da ga proizvođač ovlasti za obavljanje propisanih zadaća (vidjeti odjeljke 3. i 4.3.). Zatim provjerite jesu li ime i podaci za kontakt ovlaštenog zastupnika navedeni na ispravan način (vidjeti odjeljak 2.3.).
- Ako pružatelj usluga provođenja narudžbi treba djelovati kao gospodarski subjekt iz članka 4., poduzmite praktične mjere, posebno tako da osigurate da dobije izjavu o sukladnosti/svojstvima za predmetne proizvode. Zatim provjerite jesu li njegovo ime i podaci za kontakt navedeni na ispravan način (vidjeti odjeljak 2.3.).

2.3. Informacije o gospodarskom subjektu iz članka 4.

Naziv (ili registrirano trgovačko ime/trgovački znak) i **podaci za kontakt** (uključujući poštansku adresu) gospodarskog subjekta iz članka 4. moraju biti navedeni najmanje na jednom od sljedećeg (članak 4. stavak 4. Uredbe):

- proizvodu,
- njegovoj ambalaži, tj. prodajnom pakiranju,
- njegovu paketu, tj. pakiranju radi lakšeg rukovanja i prijevoza,
- popratnom dokumentu, npr. izjava o sukladnosti/svojstvima ⁽¹⁸⁾.

Napomena: ako je gospodarski subjekt iz članka 4. proizvođač ili uvoznik iz EU-a, te su informacije obično već obvezne na temelju sektorskog zakonodavstva (vidjeti odjeljak 4.). Ti zahtjevi mogu biti restriktivniji u pogledu mjesta na kojem se podaci navode i moraju se poštovati.

Adresa internetske stranice može se navesti uz poštansku adresu, ali ne i umjesto nje (obično se sastoji od ulice/poštanskog sandučića, kućnog broja, poštanskog broja i grada). Korisno je i navesti e-adresu i/ili telefonski broj kako bi se olakšalo brzo stupanje u kontakt s relevantnim tijelima.

⁽¹⁸⁾ Oznaka na (elektroničkoj) carinskoj deklaraciji nije dostatna jer se fizički ne prilaže proizvodu.

Na proizvodu ili u dokumentaciji koja mu je priložena mogu biti navedeni imena i podaci za kontakt **više gospodarskih subjekata**. Iako možda ne postoji izričit zahtjev da tim navodima prethodi „proizvođač” („manufactured by”), „uvoznik” („imported by”), „zastupnik” („represented by”) ili „pružatelj usluge provođenja narudžbi” („fulfilled by”), informacije ne bi trebale dovoditi u zabludu tijela za nadzor tržišta. Ako uloge gospodarskih subjekata nisu definirane, nadležna tijela morat će ih sama utvrditi. Svaki bi gospodarski subjekt trebao moći dokazati svoju ulogu. Ne postoji obveza prevođenja engleskih pojmova „manufactured by”, „imported by”, „represented by” ili „fulfilled by” jer se oni smatraju lako razumljivima u cijelom EU-u.

Kad se proizvod deklarira za puštanje u slobodan promet u **carinskom uredu** (članak 26. stavak 1. točka (d) Uredbe), na njemu se moraju nalaziti ime i podaci za kontakt gospodarskog subjekta iz članka 4. Stoga, ako je proizvod namijenjen puštanju u slobodan promet u EU-u i nije predviđena njegova daljnja obrada nakon otpreme⁽¹⁹⁾, gospodarski subjekti izvan EU-a koji ga nude na prodaju trebaju osigurati da su ti podaci navedeni na prethodno opisan način te ih, prema potrebi, prije otpreme dodati sami (ili dogovoriti da se dodaju).

2.4. Proizvodi koji se prodaju na *online* tržištima

Online tržište vrsta je usluge e-trgovine u kojoj proizvode na prodaju nudi više gospodarskih subjekata⁽²⁰⁾. Njome se gospodarskim subjektima s jedne strane i krajnjim korisnicima s druge strane omogućuje da zaključuju transakcije prodaje proizvoda.

Članak 4. primjenjuje se na proizvode koji se prodaju na *online* tržištima.

Njime se ne uvodi posebna obveza za *online* tržišta ako ona samo pružaju usluge posredovanja trećim stranama i spadaju u područje primjene članka 2. točke (b) Direktive 2000/31/EZ Europskog parlamenta i Vijeća⁽²¹⁾. Ako pružatelj usluga *online* tržišta posreduje u ponudi za prodaju krajnjim korisnicima u EU-u proizvoda obuhvaćenog člankom 4. za koji ne postoji gospodarski subjekt iz članka 4.⁽²²⁾ i dozna za nezakonit sadržaj ili ga postane svjestan (npr. putem obavijesti tijela za nadzor tržišta koja je dostatno precizna i odgovarajuće potkrijepljena), može se pozvati na izuzeće od odgovornosti propisano člankom 14. stavkom 1. Direktive 2000/31/EZ samo ako nakon stjecanja takvog saznanja ili spoznaje žurno poduzme mjere za uklanjanje predmetnog nezakonitog sadržaja ili onemogućavanje pristupa takvom sadržaju.

Ako je pružatelj usluga *online* tržišta ujedno proizvođač, uvoznik, ovlašten zastupnik ili pružatelj usluga provođenja narudžbi, on bi mogao biti gospodarski subjekt iz članka 4.

3. ZADACE GOSPODARSKOG SUBJEKTA IZ ČLANKA 4.

U ovom se odjeljku kategoriziraju zadaće gospodarskog subjekta iz članka 4. i navode smjernice za te zadaće. Taj gospodarski subjekt, posebno ako je proizvođač ili uvoznik iz EU-a, možda već ima obveze na temelju sektorskog zakonodavstva (ovisno o tome kako je klasificiran) koje u potpunosti ili djelomično obuhvaćaju te zadaće (vidjeti odjeljak 4.).

Prvo, u skladu s člankom 4. stavkom 3. točkom (a), gospodarski subjekt iz članka 4. mora obaviti niz zadaća kad **preuzme svoje obveze** ili kad svojem portfelju doda **novi proizvod**:

⁽¹⁹⁾ U uvodnoj izjavi 53. Uredbe podsjeća se na to da je člancima 220., 254., 256., 257. i 258. Uredbe (EU) br. 952/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. listopada 2013. o Carinskom zakoniku Unije (SL L 269, 10.10.2013., str. 1.) predviđeno da proizvodi koji ulaze na tržište Unije i zahtijevaju daljnju obradu kako bi bili u skladu s primjenjivim zakonodavstvom Unije o usklađivanju podliježu odgovarajućem carinskom postupku kojim se uvozniku dopušta takva obrada.

⁽²⁰⁾ Člankom 4. stavkom 1. točkom (f) Uredbe (EU) br. 524/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o online rješavanju potrošačkih sporova i izmjeni Uredbe (EZ) br. 2006/2004 i Direktive 2009/22/EZ (Uredba o *online* rješavanju potrošačkih sporova) (SL L 165, 18.6.2013., str. 1.) „*online* tržište” definira se kako slijedi: „pružatelj usluga, kako je utvrđeno u članku 2. točki (b) Direktive 2000/31/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 8. lipnja 2000. o određenim pravnim aspektima usluga informacijskog društva na unutarnjem tržištu, posebno elektroničke trgovine („Direktiva o elektroničkoj trgovini”), kojom se potrošačima i trgovcima omogućuje da ugovor o *online* prodaji ili uslugama sklope na internetskoj adresi *online* tržišta”.

⁽²¹⁾ Direktiva 2000/31/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 8. lipnja 2000. o određenim pravnim aspektima usluga informacijskog društva na unutarnjem tržištu, posebno elektroničke trgovine (SL L 178, 17.7.2000., str. 1.).

⁽²²⁾ To je obuhvaćeno pojmom „nezakonite aktivnosti ili informacije” iz članka 14. stavka 1. točke (a) Direktive 2000/31/EZ jer je u skladu s člankom 4. Uredbe.

- provjeriti je li izjava o sukladnosti/svojstvima sastavljena i čuvati je jer se takve izjave ⁽²³⁾ zahtijevaju u cjelokupnom sektorskom zakonodavstvu obuhvaćenom člankom 4. Kako je navedeno u zakonodavstvu obuhvaćenom člankom 4., te se izjave moraju čuvati deset godina nakon stavljanja proizvoda na tržište ⁽²⁴⁾. Ako se na proizvod primjenjuje više od jednog zakonodavnog akta, sastavlja se jedna izjava o sukladnosti za sve primjenjive akte zajedno ⁽²⁵⁾, i
- provjeriti je li tehnička dokumentacija sastavljena ⁽²⁶⁾ i osigurati da se na zahtjev može staviti na raspolaganje tijelima za nadzor tržišta. Ako gospodarski subjekt iz članka 4. sam ne čuva tu dokumentaciju, to podrazumijeva da je potrebno provjeriti postoji li dokumentacija i dobiti jamstvo od proizvođača da će je na zahtjev dostaviti bilo gospodarskom subjektu iz članka 4. ili izravno tijelima za nadzor tržišta (vidjeti u nastavku teksta).

Drugo, u skladu s člankom 4. stavkom 3. točkama (c) i (d), ako gospodarski subjekt iz članka 4. ima razloga vjerovati da proizvod predstavlja **rizik** ⁽²⁷⁾, mora:

- obavijestiti nadležna tijela za nadzor tržišta. To bi trebao učiniti u svakoj državi članici u kojoj je proizvod stavljen na raspolaganje ⁽²⁸⁾, a važno je i obavijestiti nadležna tijela o korektivnim mjerama koje su poduzete ili će se poduzeti, i
- pobrinuti se da se odmah poduzmu potrebne korektivne mjere kako bi se ispravile sve nesukladnosti ili, ako to nije moguće, ublažio rizik (vidjeti u nastavku).

Naposljetku, u skladu s člankom 4. stavkom 3. točkama (a), (b) i (d), gospodarski subjekt iz članka 4. mora poduzeti određene mjere **ako to od njega zahtijeva** tijelo za nadzor tržišta:

- dostaviti tom tijelu izjavu o sukladnosti/svojstvima,
- dostaviti tijelu tehničku dokumentaciju ili, ako je gospodarski subjekt iz članka 4. ne čuva, osigurati da se tehnička dokumentacija dostavi nadležnom tijelu (posebno da je dostavi proizvođač),
- dati druge informacije i dokumentaciju za dokazivanje sukladnosti proizvoda (to može obuhvaćati npr. potvrde i odluke prijavljenog tijela) na jeziku koji tijelo može lako razumjeti (potrebno ga je dogovoriti s nadležnim tijelom i ne mora biti nacionalni jezik države članice),
- surađivati s nadležnim tijelom. Potrebna mjera ovisit će o zahtjevu tijela, koji mora biti u skladu s načelom proporcionalnosti (članak 14. stavak 2. Uredbe), i
- pobrinuti se da se odmah poduzmu potrebne korektivne mjere kako bi se ispravila svaka neusklađenost sa zakonodavstvom EU-a o usklađivanju koje se primjenjuje na predmetni proizvod ili, ako to nije moguće, ublažili rizici koje proizvod predstavlja. Mjera bi prema potrebi mogla uključivati usklađivanje proizvoda, njegovo povlačenje ili opoziv ⁽²⁹⁾. Gospodarski subjekt iz članka 4. ne mora sam poduzeti korektivne mjere ili ublažiti rizik ako to nije obavezan učiniti na temelju sektorskog zakonodavstva, ali mora osigurati da se poduzmu mjere, npr. tražiti od proizvođača da odgovori na zahtjev i provjeriti je li on to učinio.

⁽²³⁾ Izjava o svojstvima za građevne proizvode i izjava o sukladnosti za druge.

⁽²⁴⁾ U zakonodavstvu o buci uzrokovanoj opremom za uporabu na otvorenom, strojevima i ekološkom dizajnu propisani je rok za čuvanje izjava deset godina od posljednjeg datuma proizvodnje.

⁽²⁵⁾ Članak 5. Odluke br. 768/2008/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 9. srpnja 2008. o zajedničkom okviru za stavljanje na tržište proizvoda i o stavljanju izvan snage Odluke Vijeća 93/465/EEZ (SL L 218, 13.8.2008., str. 82.).

⁽²⁶⁾ U cjelokupnom zakonodavstvu obuhvaćenom člankom 4. od proizvođača se zahtijeva da sastavi tehničku dokumentaciju.

⁽²⁷⁾ U članku 3. stavku 19. Uredbe „proizvod koji predstavlja rizik” definiran je kao „proizvod s potencijalnim nepovoljnim učinkom na zdravlje i sigurnost ljudi općenito, zdravlje i sigurnost na radnom mjestu, zaštitu potrošača, okoliš, javnu sigurnost i druge javne interese zaštićene primjenjivim zakonodavstvom Unije o usklađivanju u razmjeru koji nadilazi onaj koji se smatra razumnim i prihvatljivim u odnosu na njegovu namjenu ili u uobičajenim i razumno predvidljivim uvjetima upotrebe dotičnog proizvoda, uključujući trajanje upotrebe i, po potrebi, njegovo stavljanje u rad te zahtjeve za instalaciju i održavanje”.

⁽²⁸⁾ Za podatke za kontakt vidjeti: https://ec.europa.eu/growth/single-market/goods/building-blocks/market-surveillance/organisation_hr.

⁽²⁹⁾ Te su mogućnosti izričito navedene u većini sektorskog zakonodavstva za proizvođača i uvoznika, a daljnje potencijalne korektivne mjere navedene su u članku 16. Uredbe.

Gospodarski subjekt iz članka 4. trebao bi djelovati u **razumnom roku** ili u roku koji odrede tijela za nadzor tržišta. Izjavu o sukladnosti/svojstvima trebao bi dostaviti bez odgode, a druge dokumente u razumnom vremenskom roku ⁽³⁰⁾.

Ako gospodarski subjekt iz članka 4. utvrdi da **ne može ispuniti jednu ili više svojih zadaća** zbog problema u odnosima s proizvođačem ⁽³¹⁾ (npr. proizvođač ne odgovara na zahtjev), trebalo bi podsjetiti proizvođača na njegove obveze na temelju zakonodavstva EU-a. Ako se problem nastavi, logično bi moglo biti da poduzme potrebne mjere kako bi prestao obavljati funkciju gospodarskog subjekta iz članka 4. za predmetne proizvode, na temelju toga što nije u mogućnosti obavljati zadaće iz članka 4. Drugim riječima, u sljedećim slučajevima:

- *uvoznik* – više ne može stavljati proizvode na tržište,
- *ovlašteni zastupnik* – mogao bi pokušati prekinuti svoj odnos s proizvođačem,
- *pružatelj usluga provođenja narudžbi* – više ne može rukovati proizvodima, tj. slati ih krajnjim korisnicima.

Gospodarskom subjektu iz članka 4. može se izreći **sankcija** ⁽³²⁾ ako ne obavlja svoje zadaće iz članka 4. Sve sankcije moraju biti učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće (članak 41. stavak 2. Uredbe). Proizvođač je i dalje odgovoran za usklađenost proizvoda sa sektorskim zakonodavstvom te (kao i ostali dionici u opskrbnom lancu) zadržava sve zakonske obveze kad je riječ o proizvodima, jamstvima, odgovornosti za neispravne proizvode itd. Člankom 4. ne nameću se dodatne zakonske obveze potrošačima ili drugim korisnicima.

4. PRAKTICNE POSLJEDICE ZA GOSPODARSKE SUBJEKTE

Zadaće gospodarskog subjekta iz članka 4. (kako je opisano u tom članku) iste su bez obzira na to koja ih vrsta gospodarskog subjekta obavlja, ali se razlikuje mjera u kojoj se preklapaju s ostalim zadaćama gospodarskog subjekta koje proizlaze iz sektorskog zakonodavstva. Primjenjuju se sve „obveze iz članka 4.“, bez obzira na to što se u sektorskom zakonodavstvu zahtijeva od predmetnoga gospodarskog subjekta. Postoje neke sektorske razlike, ali u većini zakonodavnih akata strogo se poštuju ogleadne zakonske odredbe o obvezama gospodarskih subjekata ⁽³³⁾. U ovom su odjeljku istaknute razlike koje utječu na provedbu članka 4.

4.1. Proizvođači s poslovnim nastanom u EU-u

Proizvođač je fizička ili pravna osoba koja proizvodi proizvod ili za koju se proizvod projektira ili proizvodi, i koja taj proizvod stavlja na tržište pod svojim imenom ili trgovačkim znakom (članak 3. Uredbe) ⁽³⁴⁾. Ako ima poslovni nastan u EU-u, u načelu je gospodarski subjekt iz članka 4., osim ako je imenovao ovlaštenog zastupnika za posebne zadaće iz članka 4.

Proizvođači s poslovnim nastanom u EU-u već imaju odgovornosti na temelju sektorskog zakonodavstva koje se općenito preklapaju s obvezama iz članka 4. stavka 3. i nadilaze ih. Iznimka je to što se, za razliku od članka 4., zakonodavstvom EU-a o buci uzrokovanoj opremom za uporabu na otvorenom, strojevima i ekološkom dizajnu izričito ne zahtijeva obavješćivanje tijela za nadzor tržišta ako gospodarski subjekti imaju razlog vjerovati da proizvod obuhvaćen takvim zakonodavstvom predstavlja rizik. Međutim, proizvođači s poslovnim nastanom u EU-u i koji su gospodarski subjekt iz članka 4. to će morati učiniti za proizvode obuhvaćene tim zakonodavnim aktima.

⁽³⁰⁾ U dijelu sektorskog zakonodavstva (npr. o sigurnosti igračaka i ekološkom dizajnu) sadržane su detaljnije odredbe u pogledu pravodobnosti dostavljanja određene dokumentacije tijelima za nadzor tržišta za pojedine gospodarske subjekte. Oni se i dalje primjenjuju.

⁽³¹⁾ Ili ako pružatelj usluga provođenja narudžbi ne može obavljati svoje obveze zbog problema s klijentom ili između klijenta i proizvođača.

⁽³²⁾ Člankom 41. stavkom 1. Uredbe od država članica zahtijeva se da utvrde pravila o sankcijama u vezi s ovom i određenim drugim odredbama Uredbe.

⁽³³⁾ Kako je utvrđeno Odlukom br. 768/2008/EZ; u „Plavom vodiču” nalaze se dodatne smjernice o obvezama gospodarskih subjekata.

⁽³⁴⁾ Neki dijelovi sektorskog zakonodavstva sadržavaju različitu definiciju proizvođača. Konkretno, Direktivom 2009/125/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o uspostavi okvira za utvrđivanje zahtjeva za ekološki dizajn proizvoda koji koriste energiju (SL L 285, 31.10.2009., str. 10.) izostavljen je tekst „za koju se proizvod projektira ili proizvodi”.

U većini sektorskog zakonodavstva zahtijeva se da na proizvodu budu navedeni trgovačko ime/znak i adresa proizvođača, međutim:

- za neke se djelatnosti te informacije mogu u određenim okolnostima navesti na ambalaži ili u popratnom dokumentu,
- zakonodavstvo o ekološkom dizajnu ne sadržava takav zahtjev,
- zakonodavstvom o buci uzrokovanoj opremom za uporabu na otvorenom i strojevima zahtijeva se da ime i adresa budu navedeni u izjavi o sukladnosti ⁽³⁵⁾ (ili u izjavi o ugradnji, u slučaju djelomično dovršenih strojeva ⁽³⁶⁾) te da ta izjava bude priložena proizvodu ⁽³⁷⁾.

Stoga, u iznimnom slučaju proizvoda obuhvaćenog zakonodavstvom o ekološkom dizajnu, ali ne i ostalim sektorskim zakonodavstvom obuhvaćenim člankom 4., člankom 4. zahtijeva se da proizvođači s poslovnim nastanom EU-u i koji su gospodarski subjekt iz članka 4. dodatno navedu svoje ime i podatke za kontakt.

4.2. Uvoznici

Uvoznik je fizička ili pravna osoba s poslovnim nastanom u Uniji koja na tržište Unije stavlja proizvod iz treće zemlje (članak 3. Uredbe). Ako u EU-u postoji uvoznik, on je u načelu gospodarski subjekt iz članka 4., osim ako je imenovao ovlaštenog zastupnika za posebne zadaće iz članka 4.

Sektorskim zakonodavstvom općenito se uvozniku nameću obveze koje se preklapaju s obvezama utvrđenima u članku 4. stavku 3. i nadilaze ih ⁽³⁸⁾. Ponovno je iznimka to što se, za razliku od članka 4., zakonodavstvom EU-a o buci uzrokovanoj opremom za uporabu na otvorenom, strojevima i ekološkom dizajnu izričito ne zahtijeva da uvoznici obavijeste tijela za nadzor tržišta ako imaju razlog vjerovati da proizvod obuhvaćen takvim zakonodavstvom predstavlja rizik. Uvoznici proizvoda na koje se primjenjuje to zakonodavstvo i koji su gospodarski subjekt iz članka 4. to će morati učiniti za proizvode obuhvaćene ovim zakonodavnim aktima.

Sektorske odredbe o navođenju imena uvoznika i podataka za kontakt na proizvodu ili u dokumentaciji koja mu se prilaže uglavnom su iste kao i za proizvođača (vidjeti prethodno navedeno). Stoga se samo u iznimnim slučajevima člankom 4. od uvoznika koji je gospodarski subjekt iz članka 4. zahtijeva da dodatno navede svoje ime i podatke za kontakt.

Ako više uvoznika rukuje istom vrstom proizvoda, svaki je gospodarski subjekt iz članka 4. za jedinice proizvoda koje je stavio na tržište EU-a i morat će osigurati da je njegovo ime navedeno na tim jedinicama ili u dokumentaciji koja im je priložena u skladu s propisima. To se već primjenjuje na temelju sektorskog zakonodavstva ako postoji više uvoznika za istu vrstu proizvoda. Stoga bi se na pojedinačnom proizvodu u načelu trebalo nalaziti samo ime relevantnog uvoznika.

4.3. Ovlašteni zastupnici

Ovlašteni zastupnik svaka je fizička ili pravna osoba s poslovnim nastanom u Uniji koju je proizvođač pisanim putem ovlastio da djeluje u njegovo ime u odnosu na posebne zadaće s obzirom na obveze proizvođača u skladu s relevantnim zakonodavstvom Unije o usklađivanju ili u skladu sa zahtjevima Uredbe (EU) 2019/1020 (članak 3. Uredbe). Ako proizvođač želi da ovlašteni zastupnik djeluje kao gospodarski subjekt iz članka 4., mora osigurati da ovlaštenje obuhvaća sve zadaće navedene u članku 4. stavku 3. Ovlašteni zastupnik mora raspolagati odgovarajućim sredstvima kako bi mogao ispunjavati svoje zadaće (članak 5. stavak 3. Uredbe).

⁽³⁵⁾ Prilog II. Direktivi 2000/14/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 8. svibnja 2000. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na emisiju buke u okoliš uzrokovane opremom za uporabu na otvorenom (SL L 162, 3.7.2000., str. 1.), odnosno dio 1.A.1 Priloga II. Direktivi 2006/42/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 17. svibnja 2006. o strojevima o izmjeni Direktive 95/16/EZ (preinaka) (SL L 157, 9.6.2006., str. 24.).

⁽³⁶⁾ Dio 1.B.1 Priloga II. Direktivi 2006/42/EZ.

⁽³⁷⁾ Članak 4. stavak 1. Direktive 2000/14/EZ i članak 5. stavak 1. točka (e) Direktive 2006/42/EZ.

⁽³⁸⁾ U zakonodavstvu EU-a o buci uzrokovanoj opremom za uporabu na otvorenom (članak 4. stavak 2. Direktive 2000/14/EZ) i strojevima (članak 2. točka i. Direktive 2006/42/EZ) ne upotrebljava se pojam „uvoznik”, već se upućuje na „sve [druge] osobe koje [...] stavljaju [proizvod] na tržište”.

Sektorskim se zakonodavstvom često omogućava imenovanje ovlaštenog zastupnika ⁽³⁹⁾. Kad se odabere ta mogućnost, obično se zahtijeva da zastupnik bude ovlašten ispunjavati najmanje sljedeće zadaće:

- čuvati izjavu o sukladnosti/svojstvima i tehničku dokumentaciju i stavljati ih na raspolaganje nacionalnim tijelima za nadzor tržišta tijekom utvrđenog razdoblja (obično deset godina u slučaju sektorskog zakonodavstva obuhvaćenog člankom 4.),
- dostaviti nadležnom nacionalnom tijelu, nakon primitka utemeljenog zahtjeva, sve informacije i dokumentaciju potrebnu za dokazivanje sukladnosti proizvoda, i
- surađivati s nadležnim nacionalnim tijelima, na njihov zahtjev, u svakoj mjeri koju poduzimaju radi uklanjanja rizika koje predstavljaju proizvodi ⁽⁴⁰⁾ obuhvaćeni njegovim ovlaštenjem.

Iznimke od toga mogu se pronaći u zakonodavstvu o buci uzrokovanj opremom za uporabu na otvorenom, strojevima i ekološkom dizajnu, na temelju kojeg ovlaštenu zastupnik ima različite zadaće koje su sličnije zadaćama proizvođača.

Ako je proizvođač imenovao ovlaštenog zastupnika na temelju sektorskog zakonodavstva i želi da on djeluje kao gospodarski subjekt iz članka 4., morat će preispitati svoje ovlaštenje kako bi se uvjerio da uključuje sve zadaće navedene u članku 4. stavku 3. Konkretno, možda će morati dodati zadaće koje treba ispuniti ako zastupnik ima razloga vjerovati da proizvod predstavlja rizik.

Slično tome, ako proizvođač planira imenovati ovlaštenog zastupnika radi olakšavanja usklađenosti s člankom 4. i ako želi imenovati ovlaštenog zastupnika u okviru sektorskog zakonodavstva, morat će provjeriti jesu li u primjenjivom sektorskom zakonodavstvu propisane određene dodatne zadaće osim onih iz članka 4.

Osim zadaća navedenih u članku 4. stavku 3., ovlaštenu zastupnik ujedno mora na zahtjev dostaviti tijelu za nadzor tržišta presliku svojeg ovlaštenja na jeziku EU-a koji odredi tijelo (članak 5. stavak 2. Uredbe).

Zakonodavstvom o buci uzrokovanj opremom za uporabu na otvorenom, strojevima i građevinskim proizvodima zahtijeva se da se ime i podaci za kontakt ovlaštenog zastupnika navedu u izjavi o sukladnosti/svojstvima ⁽⁴¹⁾ koja mora biti priložena tim proizvodima ⁽⁴²⁾. U mnogim drugim sektorima zakonodavstvom se zahtijeva da proizvođač navede adresu za kontakt na proizvodu ili u dokumentaciji koja mu se prilaže, a ta bi adresa mogla biti adresa ovlaštenog zastupnika. Ako ime i podaci za kontakt ovlaštenog zastupnika koji je gospodarski subjekt iz članka 4. još nisu navedeni na proizvodu ili u dokumentaciji koja mu je priložena, gospodarski subjekt koji stavlja proizvod na tržište EU-a trebao bi osigurati da se dodaju kako je propisano (najjednostavnije bi bilo da zatraži od proizvođača da to radi sustavno).

4.4. Pružatelji usluga provođenja narudžbi s poslovnim nastanom u EU-u

Pružatelji usluga provođenja narudžbi fizička je ili pravna osoba koja nudi najmanje dvije od sljedećih usluga u okviru trgovačke djelatnosti, a da nema vlasništvo nad predmetnim proizvodima:

- skladištenje,
- pakiranje,
- adresiranje, i
- slanje.

⁽³⁹⁾ Osim zakonodavstva koje se odnosi na pirotehničke proizvode. Međutim, na temelju članaka 4. i 5. Uredbe, ovlaštenu zastupnik može biti imenovan za pirotehničke proizvode, a u tom će slučaju njegove zadaće biti one navedene u članku 4.

⁽⁴⁰⁾ U slučaju zakonodavstva o ograničavanju uporabe opasnih tvari, u bilo kojoj mjeri poduzetoj radi osiguranja usklađenosti (članak 8. točka (b) Direktive 2011/65/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 8. lipnja 2011. o ograničenju uporabe određenih opasnih tvari u električnoj i elektroničkoj opremi (SL L 174, 1.7.2011., str. 88.), a u slučaju zakonodavstva o bespilotnim letjelicama, u bilo kojoj mjeri za uklanjanje nesukladnosti ili sigurnosnih rizika (članak 7. stavak 2. točka (c) Delegirane uredbe Komisije (EU) 2019/945 od 12. ožujka 2019. o sustavima bespilotnih zrakoplova i o operatorima sustava bespilotnih zrakoplova iz trećih zemalja (SL L 152, 11.6.2019., str. 1)).

⁽⁴¹⁾ Prilog II. Direktivi 2000/14/EZ, odnosno dio 1.A.1. Priloga II. Direktivi 2006/42/EZ, i Prilog III. Uredbi (EU) br. 305/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2011. o utvrđivanju usklađenih uvjeta za stavljanje na tržište građevnih proizvoda i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 89/106/EEZ (SL L 88, 4.4.2011., str. 5).

⁽⁴²⁾ Članak 4. stavak 1. Direktive 2000/14/EZ, odnosno članak 5. stavak 1. točka (e) Direktive 2006/42/EZ i članak 7. Uredbe (EU) br. 305/2011.

Kvalificirane usluge ne uključuju poštanske usluge ⁽⁴³⁾, usluge dostave paketa ⁽⁴⁴⁾ ili bilo koje druge poštanske usluge ili usluge teretnog prijevoza (članak 3. Uredbe).

Pružatelji usluga provođenja narudžbi obično skladište proizvode u EU-u kako bi ih mogli brzo isporučiti potrošačima iz EU-a ili drugim krajnjim korisnicima čim ih se naruči preko interneta. Prema tome, oni pružaju usluge drugim gospodarskim subjektima. Po primitku narudžbe pakiraju proizvod (osim ako već nije pravilno zapakiran za prijevoz), stavljaju adresu isporuke i šalju ga, bilo tako da ga predaju pružateljima poštanskih usluga, usluga dostave paketa ili usluga prijevoza ili tako da ga dostave sami.

Postoji širok raspon operativnih scenarija za usluge provođenja narudžbi, ali kako je ovdje opisano, oni prelaze okvire pružatelja poštanskih usluga/usluga dostave paketa (tj. carinjenje i razvrstavanje, prijevoz i dostava paketa). Ako fizička ili pravna osoba nudi usluge provođenja narudžbi i poštanske usluge/usluge dostave paketa ili usluge teretnog prijevoza, članak 4. mogao bi biti relevantan samo u pogledu proizvoda kojima rukuje njihov odjel zadužen za usluge provođenja narudžbi.

Pružatelji usluga provođenja narudžbi s poslovnim nastanom u EU-u gospodarski su subjekt iz članka 4. za proizvode s kojima rukuje onda kad za te proizvode ne postoji proizvođač, uvoznik ili ovlaštenu zastupnik u EU-u. Stoga bi, prije nego što pristanu na pružanje usluga provođenja narudžbi za proizvod obuhvaćen člankom 4., trebali provjeriti sa svojim klijentom postoji li već jedan od ostalih vrsta gospodarskih subjekata u EU za taj proizvod. Ako ne postoji, oni će djelovati u svojstvu gospodarskog subjekta iz članka 4.

Sektorsko zakonodavstvo ne odnosi se na pružatelje usluga provođenja narudžbi. Stoga, kada djeluju kao gospodarski subjekt iz članka 4., morat će se dogovoriti sa svojim klijentima kako bi osigurali da, prije nego što pristanu na pružanje usluge, dobiju od klijenta ili izravno od proizvođača sredstva koja su im potrebna za ispunjavanje obveza, posebno:

- izjavu o sukladnosti/svojstvima za predmetne proizvode, i
- spremnost na suradnju kako bi im se pomoglo pri izvršavanju drugih zadaća, kao što su:
 - dostavljanje tehničke dokumentacije, i
 - poduzimanje korektivnih mjera na zahtjev tijela.

Klijent bi trebao osigurati da su ime i podaci pružatelja usluga navedeni na proizvodu ili u dokumentaciji koja mu je priložena, osim ako je proizvođač to već učinio. Klijent to može učiniti sam ili netko to može učiniti umjesto njega prije nego što se proizvod deklarira za puštanje u slobodni promet u carinskom uredu (vidjeti odjeljak 2.3.).

Kao i kad je riječ o uvoznicima, za određenu vrstu proizvoda može biti više pružatelja usluga provođenja narudžbi. Svaki je gospodarski subjekt iz članka 4. za jedinice proizvoda s kojima rukuje te njegovo ime i podaci za kontakt moraju bit navedeni na tim jedinicama ili u dokumentaciji koja im je priložena.

Proizvođač može imenovati pružatelja usluga provođenja narudžbi kao svojeg ovlaštenog zastupnika. U takvim se slučajevima na njih primjenjuju dijelovi ovih smjernica koji se odnose na ovlaštene zastupnike.

⁽⁴³⁾ Kako su definirane u članku 2. stavku 1. Direktive 97/67/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 15. prosinca 1997. o zajedničkim pravilima za razvoj unutarnjeg tržišta poštanskih usluga u Zajednici i poboljšanje kvalitete usluga (SL L 15, 21.1.1998., str. 14.).

⁽⁴⁴⁾ Kako su definirane u članku 2. stavku 2. Uredbe (EU) 2018/644 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. travnja 2018. o uslugama prekogranične dostave paketa (SL L 112, 2.5.2018., str. 19.).

Okvir 3.

Ja sam pružatelj usluga provođenja narudžbi u EU-u – što moram poduzeti? (primjer)

Praktični kontrolni popis uključuje sljedeće:

- obavijestite postojeće i potencijalne klijente da svaki proizvod obuhvaćen člankom 4. koji prodaju mora biti povezan s gospodarskim subjektom iz članka 4. i uputite ih na članak 4. i ove smjernice,
- obavijestite klijente da ćete biti gospodarski subjekt iz članka 4. ako u EU-u ne postoji proizvođač, uvoznik ili ovlaštenu zastupnik (ili, ako ne želite obavljati tu funkciju, to jasno navedite i obavijestite ih da se ne mogu koristiti vašim uslugama provođenja narudžbi za te proizvode, osim ako u EU-u ne postoji proizvođač, uvoznik ili ovlaštenu zastupnik),
- ako klijenti žele da djelujete kao gospodarski subjekt iz članka 4., provjerite obavljate li tu funkciju za istu vrstu proizvoda za drugog klijenta. Ako je odgovor potvrđen, već imate sve što vam treba. Ako ne, odlučite u kojoj ćete mjeri osigurati ono što vam treba, a u kojoj mjeri želite da klijent to učini umjesto vas,
- recite klijentima koji žele da djelujete kao gospodarski subjekt iz članka 4. što moraju učiniti prije nego što se mogu početi koristiti vašim uslugama provođenja narudžbi, npr. dostaviti vam podatke za kontakt proizvođača, izjave o sukladnosti/svojstvima itd.,
- obavijestite klijente nakon što osigurate sve što vam je potrebno za obavljanje zadaća gospodarskog subjekta iz članka 4. kako bi mogli početi nuditi proizvode na prodaju.

5. NADZOR TRZISTA I KONTROLA PROIZVODA KOJI ULAZE NA TRZISTE EU-A**5.1. Nadzor tržišta**

Tijela za nadzor tržišta moraju provesti odgovarajuće provjere značajki proizvoda u odgovarajućim razmjerima (članak 11. stavak 3. Uredbe). Pri odlučivanju o tome koje provjere provesti, nad kojim vrstama proizvoda i u kojem razmjeru, moraju primijeniti pristup koji se temelji na riziku (*ibid.*), osmišljen kako bi se postigao najveći učinak na tržište.

Nakon što odluče koje će proizvode provjeriti, možda će trebati zatražiti **dokumentaciju o sukladnosti**. Gospodarski subjekt iz članka 4. pomaže im u pribavljanju tih informacija tako što im olakšava stupanje u kontakt i suradnju s proizvođačem. Tijela za nadzor tržišta mogu izravno kontaktirati gospodarski subjekt iz članka 4., čak i ako se nalazi u drugoj državi članici ⁽⁴⁵⁾. Trebala bi točno navesti vrste dokumenata koji su im potrebni i proizvode za koje ih trebaju.

U slučaju internetske prodaje ili prodaje na daljinu, kad tijela za nadzor tržišta žele provjeriti dokumentaciju o sukladnosti bez ili prije provjere proizvoda, možda neće imati ime i podatke za kontakt gospodarskog subjekta iz članka 4. U takvim slučajevima mogu se obratiti gospodarskom subjektu (kako je definiran u članku 3. Uredbe) koji nudi proizvod na prodaju kako bi pribavila te podatke ⁽⁴⁶⁾.

Gospodarski subjekt iz članka 4. služiti će kao kontakt za rješavanje **pitanja ili problema** koji izlaze izvan okvira dokumentacije (članak 4. stavak 3. točka (d) Uredbe). U takvim bi slučajevima tijela trebala točno navesti što očekuju od njega.

⁽⁴⁵⁾ Ako tijelo za nadzor tržišta pritom naiđe na probleme, može zatražiti pomoć od tijela u drugoj državi članici s pomoću postupaka i pod uvjetima utvrđenima u poglavlju VI. Uredbe.

⁽⁴⁶⁾ U skladu s člankom 7. stavkom 1. Uredbe, gospodarski subjekti (kako su definirani u članku 3.) obvezni su surađivati s tijelima za nadzor tržišta u vezi s određenim mjerama. U uvodnoj izjavi 24. Uredbe navodi se da to uključuje pružanje podataka za kontakt gospodarskih subjekata čije su zadaće povezane s proizvodima koji podliježu određenom zakonodavstvu Unije o usklađivanju, ako ih to zatraže nadležna tijela i ako su im te informacije dostupne.

Tijela za nadzor tržišta mogla bi kontaktirati gospodarski subjekt iz članka 4. o pitanju koje je relevantno za proizvođača s čijim proizvodima rukuje, ali koje konkretno nije obuhvaćeno područjem primjene članka 4., tj. odnosi se na zakonodavstvo ili proizvode koji nisu obuhvaćeni člankom 4. Iako se člankom 4. izričito ne predviđaju takvi zahtjevi, gospodarski subjekt iz članka 4. potiče se da u te svrhe olakša kontakte između nadležnih tijela i proizvođača.

5.2. Kontrola proizvoda koji ulaze na tržište EU-a

Granična tijela dužna su kontrolirati proizvode koji ulaze u EU i to čine na temelju analize rizika. Kad obavljaju fizičke provjere proizvoda obuhvaćenih člankom 4., preporučuje se da provjere jesu li ime i podaci za kontakt gospodarskog subjekta iz članka 4. navedeni na proizvodu, pakiranju, paketu ili bilo kojem popratnom dokumentu (članak 4. stavak 4. Uredbe). Ako taj zahtjev nije ispunjen ili ako imaju razloga vjerovati da proizvod iz drugog razloga nije u skladu s člankom 4. ⁽⁴⁷⁾, trebala bi obustaviti njegovo puštanje u slobodan promet, obavijestiti tijela za nadzor tržišta (članak 26. Uredbe) i čekati njihovu reakciju.

5.3. Neusklađenost s člankom 4.

S obzirom na to da je cilj članka 4. prvenstveno olakšati provjeru dokumenata o sukladnosti, nepostojanje imena i podataka za kontakt gospodarskog subjekta iz članka 4. predstavlja problem jer ometa nadzor tržišta. Ujedno može biti i naznaka toga da proizvod možda nije namijenjen tržištu EU-a i/ili nije u skladu s pravilima EU-a.

Stoga, ako tijela za nadzor tržišta tijekom istraga utvrde da nedostaju ime i podaci za kontakt gospodarskog subjekta iz članka 4., trebala bi zahtijevati od relevantnoga gospodarskog subjekta ⁽⁴⁸⁾ da poduzme korektivne mjere. Ovlaštena su i izricati sankcije (članak 14. stavak 4. točka (i) Uredbe).

Isto vrijedi i ako su ime i podaci za kontakt gospodarskog subjekta iz članka 4. navedeni na proizvodu ili u dokumentaciji koja mu je priložena, ali nadležna tijela tijekom kontrole utvrde da su pogrešni, npr. adresa ne postoji ili na predmetnoj adresi ne postoji takav gospodarski subjekt.

Zahtjev za navođenje imena i podataka za kontakt gospodarskog subjekta iz članka 4. nije namijenjen da bude glavni predmet istrage. Međutim, tijela za nadzor tržišta mogla bi poduzeti posebne mjere u tom području u kontekstu podizanja razine osviještenosti o tom problemu, možda zajedničkim aktivnostima na razini EU-u.

Kao što je navedeno u odjeljku 3., gospodarski subjekt iz članka 4. može biti kažnjen ako se ne pridržava svojih obveza, a posebno ako ne surađuje (članak 41. stavak 1. Uredbe). Sve sankcije moraju biti učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće (članak 41. stavak 2. Uredbe).

⁽⁴⁷⁾ Na primjer, ako su ime i podaci za kontakt gospodarskog subjekta iz članka 4. navedeni na proizvodu ili u dokumentaciji koja mu je priložena, ali tijekom kontrole utvrde da su pogrešni, npr. adresa ne postoji ili na predmetnoj adresi ne postoji takav gospodarski subjekt.

⁽⁴⁸⁾ Najčešće proizvođač (osim, na primjer, ako je proizvođač namjeravao staviti proizvode na tržište EU-a, ali je to ipak učinio drugi gospodarski subjekt). To će biti moguće samo ako se mogu utvrditi proizvođač i njegovi podaci za kontakt.

6. TEKST ODREDBE

Članak 4.

Zadaće gospodarskih subjekata u pogledu proizvoda koji podliježu određenom zakonodavstvu Unije o usklađivanju

1. Ne dovodeći u pitanje obveze utvrđene primjenjivim zakonodavstvom Unije o usklađivanju, proizvod koji podliježe zakonodavstvu iz stavka 5. može se staviti na tržište samo ako postoji gospodarski subjekt s poslovnim nastanom u Uniji koji je odgovoran za zadaće utvrđene u stavku 3. u odnosu na taj proizvod.
2. Za potrebe ovog članka, gospodarski subjekt iz stavka 1. znači bilo koje od sljedećeg:
 - (a) proizvođač s poslovnim nastanom u Uniji;
 - (b) uvoznik, ako proizvođač nema poslovni nastan u Uniji;
 - (c) ovlašten zastupnik kojeg je proizvođač pisanim putem ovlastio za izvršavanje zadaća određenih u stavku 3. u ime proizvođača;
 - (d) pružatelj usluga provođenja narudžbi s poslovnim nastanom u Uniji u pogledu proizvoda kojima on rukuje kada nijedan drugi gospodarski subjekt, kako je navedeno u točkama (a), (b) i (c), nema poslovni nastan u Uniji.
3. Ne dovodeći u pitanje obveze gospodarskih subjekata u okviru primjenjivog zakonodavstva Unije o usklađivanju, gospodarski subjekt iz stavka 1. izvršava sljedeće zadaće:
 - (a) ako su zakonodavstvom Unije o usklađivanju koje se primjenjuje na proizvod predviđene EU izjava o sukladnosti ili izjava o svojstvima i tehnička dokumentacija, provjerava jesu li EU izjava o sukladnosti ili izjava o svojstvima i tehnička dokumentacija sastavljene te održava izjavu o sukladnosti ili izjavu o svojstvima na raspolaganju tijelima za nadzor tržišta tijekom razdoblja propisanog takvim zakonodavstvom te vodi računa o tome da se tehnička dokumentacija može staviti na raspolaganje tim tijelima na zahtjev;
 - (b) na obrazloženi zahtjev tijela za nadzor tržišta dostavlja tom tijelu sve informacije i dokumentaciju potrebne za dokazivanje sukladnosti proizvoda, i to na jeziku koji to tijelo može lako razumjeti;
 - (c) kad ima razloga vjerovati da određeni proizvod predstavlja rizik, o tome obavještava tijela za nadzor tržišta;
 - (d) surađuje s tijelima za nadzor tržišta, među ostalim na obrazloženi zahtjev osiguravajući pritom da se hitna korektivna mjera poduzima radi ispravljanja svakog slučaja nesukladnosti sa zahtjevima iz zakonodavstva Unije o usklađivanju koje se primjenjuje na dotični proizvod ili, ako to nije moguće, radi ublažavanja rizika koji taj proizvod predstavlja, kad to tijela za nadzor tržišta od njega zahtijevaju ili na vlastitu inicijativu kad gospodarski subjekt iz stavka 1. smatra ili ima razloga vjerovati da dotični proizvod predstavlja rizik.
4. Ne dovodeći u pitanje odgovarajuće obveze gospodarskih subjekata u skladu s primjenjivim zakonodavstvom Unije o usklađivanju, ime, registrirano trgovačko ime ili registrirani trgovački znak i podatci za kontakt, uključujući poštansku adresu, gospodarskog subjekta iz stavka 1. navode se na proizvodu ili njegovoj ambalaži, njegovu paketu ili popratnom dokumentu.
5. Ovaj se članak primjenjuje samo u pogledu proizvoda koji podliježu uredbama (EU) br. 305/2011, (EU) 2016/425 i (EU) 2016/426 Europskog parlamenta i Vijeća i direktivama 2000/14/EZ, 2006/42/EZ, 2009/48/EZ, 2009/125/EZ, 2011/65/EU, 2013/29/EU, 2013/53/EU, 2014/29/EU, 2014/30/EU, 2014/31/EU, 2014/32/EU, 2014/34/EU, 2014/35/EU, 2014/53/EU i 2014/68/EU Europskog parlamenta i Vijeća.

OBAVIJEST KOMISIJE

Smjernice za primjenu Uredbe (EU) 2019/515 Europskog parlamenta i Vijeća o uzajamnom priznavanju robe koja se zakonito stavlja na tržište u drugoj državi članici

(Tekst značajan za EGP)

(2021/C 100/02)

Sadržaj

	<i>Stranica</i>
1. UVOD	18
2. PODRUČJE PRIMJENE UREDBE (ČLANAK 2. UREDBE)	18
2.1. Roba koja se zakonito stavlja na tržište u drugoj državi članici	19
2.1.1. Roba	19
2.1.2. Zakonito stavljanje na tržište u drugoj državi članici	19
2.2. „Administrativne odluke” na temelju Uredbe	19
2.2.1. Što je administrativna odluka?	19
2.2.2. Prvi kriterij: nacionalna tehnička pravila – temelj za administrativnu odluku	20
2.2.3. Drugi kriterij: izravan ili neizravan učinak administrativne odluke jest ograničavanje ili uskraćivanje pristupa tržištu u državi članici odredišta	21
2.2.4. Nacionalna tehnička pravila i postupci prethodnog odobrenja	22
2.2.5. Neki slučajevi u kojima se ne primjenjuje Uredba (EU) 2019/515	23
3. KAKO FUNKCIONIRA UZAJAMNO PRIZNAVANJE NA TEMELJU UREDBE?	23
3.1. Zakonito stavljanje robe na tržište u državi članici podrijetla	23
3.2. Prodaja robe u drugoj državi članici	23
3.3. Informacije o ocjeni	23
3.4. „Izjava o uzajamnom priznavanju” (članak 4. Uredbe)	23
3.4.1. Sadržaj i struktura izjave	25
3.4.2. Jezik izjave	26
3.4.3. Tko može sastaviti izjavu?	26
3.4.4. Što ako je izjava samo djelomično potpuna?	26
3.4.5. Kako se i kada izjava može upotrebljavati?	27
3.4.6. Kako dostaviti dokumente	27
3.5. Ocjena nadležnog tijela (članak 5. stavak 1. Uredbe)	27
3.5.1. Legitimni razlozi od javnog interesa	28
3.5.2. Načelo proporcionalnosti	28
3.6. Privremena suspenzija pristupa tržištu (članak 6. Uredbe)	30
3.7. Administrativna odluka (članak 5. stavci od 9. do 13. Uredbe)	31
3.8. Obavješćivanje Komisije i drugih država članica	31
3.9. Pravna sredstva protiv administrativne odluke	32
3.10. Što je SOLVIT?	32
3.11. SOLVIT i postupak rješavanja problema na temelju članka 8. Uredbe	33

3.12. Mišljenje Komisije u kontekstu postupka rješavanja problema iz članka 8. Uredbe	34
3.13. Uloga kontaktnih točaka za proizvode (članak 9. Uredbe)	34
3.14. Administrativna suradnja (članak 10. Uredbe)	35
4. PRETHODNA OCJENA NACIONALNIH TEHNIČKIH PRAVILA – DIREKTIVA (EU) 2015/1535 I KLAUZULA O JEDINSTVENOM TRŽIŠTU	36
5. VEZA IZMEĐU UREDBE (EU) 2019/515 I DIREKTIVE 2001/95/EZ	37
5.1. Mjere o proizvodima koji predstavljaju rizik za zdravlje i sigurnost potrošača	37
5.2. Mjere o proizvodima za potrošače koji predstavljaju druge rizike	37

1. UVOD

Uredba (EU) 2019/515 Europskog parlamenta i Vijeća o uzajamnom priznavanju robe koja se zakonito stavlja na tržište u drugoj državi članici ⁽¹⁾ („Uredba“) počela se primjenjivati 19. travnja 2020. i zamijenila je Uredbu (EZ) br. 764/2008 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽²⁾. Cilj je te uredbe ojačati funkcioniranje jedinstvenog tržišta poboljšanjem primjene načela uzajamnog priznavanja i uklanjanjem neopravdanih prepreka trgovini (članak 1. stavak 1. Uredbe).

Svrha je ovih Smjernica pomoći poduzećima i nadležnim nacionalnim tijelima u primjeni Uredbe ⁽³⁾. Međutim, pravnu snagu ima isključivo tekst Uredbe. Tumačenje zakonodavstva EU-a u isključivoj je nadležnosti Suda Europske unije („Sud“).

Načelo uzajamnog priznavanja proizlazi iz sudske prakse Suda o člancima 34. i 36. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU). U Uredbi se utvrđuju pravila i postupci za primjenu načela uzajamnog priznavanja u pojedinačnim slučajevima (članak 1. stavak 2. Uredbe).

Članci 34. i 36. UFEU-a primjenjuju se ako ne postoje pravila Unije o usklađivanju koja obuhvaćaju robu ili određene aspekte robe.

Prema članku 34. UFEU-a, „[k]oličinska ograničenja uvoza i sve mjere s istovrsnim učinkom zabranjeni su među državama članicama“.

U članku 36. UFEU-a navodi se sljedeće:

Odredbe članaka 34. i 35. ne isključuju zabrane ili ograničenja uvoza, izvoza ili provoza robe koji su opravdani razlozima javnog morala, javnog poretka ili javne sigurnosti; zaštite zdravlja i života ljudi, životinja ili biljaka; zaštite nacionalnog blaga umjetničke, povijesne ili arheološke vrijednosti; ili zaštite industrijskog i trgovačkog vlasništva. Međutim, te zabrane ili ograničenja ne smiju biti sredstvo proizvoljne diskriminacije ili prikrivenog ograničavanja trgovine među državama članicama.

Mjere ograničavanja mogu se opravdati i drugim ciljevima utvrđenima u sudskoj praksi Suda (takozvani obvezni zahtjevi).

Sud je na temelju članaka 34. i 36. osmislio načelo uzajamnog priznavanja:

- države članice ne smiju na svojem državnom području zabraniti prodaju robe koja se zakonito stavlja na tržište u drugoj državi članici,
- države članice mogu ograničiti ili uskratiti stavljanje na tržište robe koja je zakonito stavljena na tržište u drugoj državi članici ako je takvo ograničenje ili uskraćivanje opravdano zbog razloga utvrđenih u članku 36. UFEU-a ili na temelju drugih razloga od javnog interesa, priznatih u sudskoj praksi Suda.

2. PODRUČJE PRIMJENE UREDBE (ČLANAK 2. UREDBE)

Uredba se primjenjuje na: 1. robu bilo koje vrste koja se zakonito stavlja na tržište u drugoj državi članici i 2. administrativne odluke koje je nadležno tijelo države članice odredišta donijelo ili koje treba donijeti u odnosu na svu takvu robu. Da bi bile obuhvaćene područjem primjene Uredbe, administrativne odluke moraju biti utemeljene na nacionalnom tehničkom pravilu koje se primjenjuje u državi članici odredišta te njihov izravan ili neizravan učinak mora biti ograničavanje ili uskraćivanje pristupa tržištu u državi članici odredišta (članak 2. stavak 1. Uredbe).

Odluka o tome može li se na robu primijeniti načelo uzajamnog priznavanja nije uvijek jednostavna. To je posljedica toga što se članci 34. i 36. UFEU-a, a time i uzajamno priznavanje, primjenjuju na vrlo širok raspon robe ili aspekte robe koji nisu u potpunosti obuhvaćeni zakonodavstvom Unije o usklađivanju.

⁽¹⁾ Uredba (EU) 2019/515 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. ožujka 2019. o uzajamnom priznavanju robe koja se zakonito stavlja na tržište u drugoj državi članici i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 764/2008 (SL L 91, 29.3.2019., str. 1.).

⁽²⁾ Uredba (EZ) br. 764/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. srpnja 2008. o utvrđivanju postupaka koji se odnose na primjenu određenih nacionalnih tehničkih propisa na proizvode koji se zakonito stavljaju na tržište u drugoj državi članici i o stavljanju izvan snage Odluke br. 3052/95/EZ (SL L 218, 13.8.2008., str. 21.).

⁽³⁾ Vidjeti Komunikaciju Komisije od 19. prosinca 2017., *Paket o robi: Jačanje povjerenja u jedinstveno tržište* (COM(2017) 787 final) i uvodnu izjavu 5. Uredbe.

2.1. Roba koja se zakonito stavlja na tržište u drugoj Državi članici

2.1.1. Roba

Uredba se primjenjuje na robu bilo koje vrste, uključujući poljoprivredne proizvode. Pojam „poljoprivredni proizvodi” obuhvaća proizvode ribarstva, kako je predviđeno člankom 38. stavkom 1. UFEU-a (članak 2. stavak 1. i uvodna izjava 12. Uredbe).

Uredba se primjenjuje na robu koja podliježe članku 34. UFEU-a (članak 1. stavak 2. Uredbe). Prema sudskoj praksi Suda, „samo proizvodi koji se mogu vrednovati novcem i koji kao takvi mogu biti predmetom trgovinskih transakcija pripadaju području primjene slobodnog kretanja robe” ⁽⁴⁾.

2.1.2. Zakonito stavljanje na tržište u drugoj državi članici

Uredba se primjenjuje na robu koja se zakonito stavlja na tržište u drugoj državi članici (članak 1. stavak 2. Uredbe).

U skladu s člankom 3. stavkom 1. Uredbe roba „zakonito stavljen[a] na tržište u drugoj državi članici” znači da je roba „u skladu s odgovarajućim pravilima koja se primjenjuju u toj državi članici ili da ne podliježe takvim pravilima u toj državi članici i da je stavljena na raspolaganje krajnjim korisnicima u toj državi članici” (članak 3. stavak 1. Uredbe). Ta glavna definicija obuhvaća dva kriterija navedena u dvjema natuknicama u nastavku.

- **Prvi je kriterij** da predmetna roba ili roba te vrste mora biti u skladu s odgovarajućim pravilima koja se primjenjuju u državi članici podrijetla ili da ne podliježe takvim pravilima u toj državi članici. Iz toga proizlazi da je na pitanje usklađenosti robe s nacionalnim tehničkim pravilima te države članice jednostavnije odgovoriti ako ne postoje relevantna nacionalna tehnička pravila koja se odnose na određenu robu u državi članici podrijetla. Ako u državi članici podrijetla postoje nacionalna tehnička pravila, za dokazivanje usklađenosti u nekim slučajevima mogu biti dovoljne informacije o obilježjima robe i upućivanja na nacionalno pravo. U drugim slučajevima može biti potrebna odluka o prethodnom odobrenju. Treba imati na umu da države članice mogu upotrebljavati vrlo različite sustave za kontrolu robe prije (postupci prethodnog odobrenja) ili nakon što je se stavi na tržište (nadzor tržišta). Ti različiti sustavi uključuju situacije u kojima određena roba uopće nije regulirana, odnosno u kojima ne mora biti usklađena s nacionalnim pravnim zahtjevima. To što se u jednoj državi članici „usklađenost s odgovarajućim pravilima” za robu uvjetuje prethodnim odobrenjem ne znači nužno da će to odobrenje biti potrebno za zakonito stavljanje te robe na tržište u drugoj državi članici. Različiti zahtjevi u državama članicama ne utječu na koncept zakonitog stavljanja na tržište.
- **Drugi kriterij** koncepta zakonitog stavljanja na tržište odnosi se na to da je roba stavljena na raspolaganje krajnjim korisnicima u toj državi članici. U članku 3. stavku 2. Uredbe „stavljanje na raspolaganje na tržištu” definira se kao „svaka isporuka robe, uz plaćanje ili besplatno, za distribuciju, potrošnju ili upotrebu na tržištu unutar državnog područja pojedine države članice u okviru trgovačke djelatnosti”. Sve dokumente u kojima su navedeni: i. nedvosmisleni podaci za identifikaciju robe ili vrste robe te za identifikaciju dobavljača, kupaca ili krajnjih korisnika i ii. informacije o datumu, kao što je račun, trebalo bi smatrati potrebnim i dostatnim dokazima o ispunjavanju kriterija.

2.2. „Administrativne odluke” na temelju Uredbe

2.2.1. Što je administrativna odluka?

U članku 2. stavku 1. Uredbe utvrđeno je da se Uredba primjenjuje na „administrativne odluke” koje je nadležno tijelo države članice odredišta donijelo ili koje treba donijeti u odnosu na svu takvu robu koja se zakonito stavlja na tržište u drugoj državi članici ako administrativna odluka ispunjava sljedeće **kriterije**:

- (a) temelj je administrativne odluke nacionalno tehničko pravilo koje se primjenjuje u državi članici odredišta; i
- (b) izravan ili neizravan učinak administrativne odluke jest ograničavanje ili uskraćivanje pristupa tržištu u državi članici odredišta.

⁽⁴⁾ Presuda od 14. travnja 2011., *Vlaamse Dierenartsvereniging i Janssens*, spojeni predmeti C-42/10, C-45/10 i C-57/10, ECLI:EU:C:2011:253, točka 68. i sudska praksa navedena u toj točki.

U članku 2. stavku 1. Uredbe nadalje se utvrđuje da izraz „administrativna odluka” obuhvaća sve administrativne korake koji se temelje na nacionalnom tehničkom pravilu i čiji je pravni učinak jednak ili u bitnome jednak učinku iz točke (b).

To znači da se administrativni korak ne mora nužno nazivati „odlukom”. Važno je odnosi li se taj korak na robu koja se zakonito stavlja na tržište u drugoj državi članici i ispunjava li oba prethodna uvjeta pod (a) i (b).

2.2.2. Prvi kriterij: nacionalna tehnička pravila – temelj za administrativnu odluku

U skladu s člankom 2. stavkom 2. Uredbe, za potrebe Uredbe „nacionalno tehničko pravilo” jest svaka odredba zakona, propisa ili druga administrativna odredba države članice koja ima sljedeća obilježja:

- a) njome su obuhvaćeni roba ili aspekti robe koji nisu predmet usklađivanja na razini EU-a;
- b) njome se zabranjuje stavljanje na raspolaganje robe ili robe određene vrste na tržištu u toj državi članici ili se utvrđuje obvezna usklađenost s tom odredbom, *de facto* ili *de jure*, kad god se roba ili roba određene vrste stavlja na raspolaganje na tom tržištu; i
- c) za nju vrijedi barem jedan od sljedećih kriterija:
 - njome se utvrđuju obilježja koja se zahtijevaju za tu robu ili za robu određene vrste, kao što su njezine razine kvalitete, uporabljivosti ili sigurnosti, ili njezine dimenzije, uključujući zahtjeve koji se primjenjuju na tu robu u pogledu naziva pod kojima se prodaje, terminologije, simbola, ispitivanja i metoda ispitivanja, pakiranja, obilježavanja ili označavanja te postupaka ocjenjivanja sukladnosti ⁽⁵⁾,
 - u svrhu zaštite potrošača ili okoliša njome se uvode drugi zahtjevi u pogledu robe ili robe određene vrste koji utječu na životni ciklus robe nakon njezina stavljanja na tržište u toj državi članici. Oni uključuju uvjete upotrebe, recikliranja, ponovne upotrebe ili zbrinjavanja ako takvi uvjeti mogu znatno utjecati na sastav ili prirodu te robe ili na njezino stavljanje na tržište u toj državi članici.

Članak 2. stavak 2. točka (c) Uredbe temelji se na članku 1. stavku 1. točkama (c) i (d) Direktive (EU) 2015/1535 Europskog parlamenta i vijeća ⁽⁶⁾ („Direktiva o transparentnosti”) te članku 1. stavcima 2. i 3. njezine prethodnice, Direktive 98/34/EZ Europskog parlamenta i Vijeća ⁽⁷⁾. Stoga se korisne referentne točke mogu pronaći u sudskoj praksi povezanoj s tim odredbama ⁽⁸⁾. Važno je napomenuti da se nacionalna tehnička pravila koja podliježu Direktivi o transparentnosti, a ne priopće se u fazi izrade nacрта, ne mogu primijeniti na pojedince ⁽⁹⁾. Postupak obavješćivanja na temelju Direktive o transparentnosti opisan je u poglavlju 4. ovih Smjernica.

Osim toga, kad je riječ o konceptu *pravila koja znatno utječu na stavljanje na raspolaganje robe na tržištu*, treba napomenuti da se, prema sudskoj praksi Suda, ograničenja upotrebe određene robe mogu smatrati preprekama njezinom slobodnom kretanju jer utječu na ponašanje potrošača. Potrošači neće kupovati robu koju neće moći upotrebljavati. U trima natuknicama u nastavku razmatraju se specifični primjeri te sudske prakse.

⁽⁵⁾ Ova točka obuhvaća i sljedeće: i. proizvodne metode i postupke koji se koriste kod poljoprivrednih proizvoda iz članka 38. stavka 1. drugog podstavka UFEU-a; ii. proizvodne metode i postupke koji se koriste kod proizvoda namijenjenih prehrani ljudi ili životinja i iii. proizvodne metode i postupke koji se odnose na druge proizvode ako oni utječu na obilježja tih proizvoda (vidjeti članak 2. stavak 3. Uredbe).

⁽⁶⁾ Direktiva (EU) 2015/1535 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. rujna 2015. o utvrđivanju postupka pružanja informacija u području tehničkih propisa i pravila o uslugama informacijskog društva (SL L 241, 17.9.2015., str. 1.).

⁽⁷⁾ Direktiva 98/34/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 22. lipnja 1998. o utvrđivanju postupka osiguravanja informacija u području tehničkih normi i propisa te pravila o uslugama informacijskog društva (SL L 204, 21.7.1998., str. 37.).

⁽⁸⁾ Vidjeti, na primjer, presudu od 13. listopada 2016., *M. i S.*, C-303/15, ECLI:EU:C:2016:771; presudu od 11. lipnja 2015., *Berlington*, C-98/14, ECLI:EU:C:2015:386; presudu od 19. srpnja 2012., *Fortuna i drugi*, spojeni predmeti C-213/11, C-214/11 i C-217/11, ECLI:EU:C:2012:495; presudu od 26. listopada 2006., *Komisija protiv Helenske Republike*, C-65/05, ECLI:EU:C:2006:673; presudu od 8. studenoga 2007., *Schwibbert*, C-20/05, ECLI:EU:C:2007:652; presudu od 21. travnja 2005., *Lindberg*, C-267/03, ECLI:EU:C:2005:246; presudu od 26. rujna 2018., *Van Gennip i drugi*, C-137/17, ECLI:EU:C:2018:771.

⁽⁹⁾ Presuda od 30. travnja 1996., *CIA Security protiv Signalson*, C-194/94, ECLI:EU:C:1996:172.

- Na primjer, Sud je u presudi u predmetu *Komisija protiv Italije* smatrao da je zabrana upotrebe motocikala s vučnim prikolicama mjera s istovrsnim učinkom kao i količinska ograničenja uvoza. To se primjenjuje na stupanj u kojem će zabrana spriječiti pristup predmetnom tržištu za prikolice koje su posebno konstruirane za motocikle ako znatno utječe na ponašanje potrošača i sprečava potražnju na predmetnom tržištu za takve prikolice ⁽¹⁰⁾. Kada potrošači znaju da im nije dopušteno upotrebljavati motocikl s prikolicom konstruiranom posebno za njega, praktički nemaju interesa za kupnju te prikolice ⁽¹¹⁾.
- Slično tome, u predmetu *Mickelsson*, koji se odnosio na nacionalne propise o određivanju plovnih putova i vodenih površina, Sud je naveo da bi ograničenje upotrebe proizvoda uvedeno tim propisima na državnom području države članice moglo, ovisno o njegovu opsegu, znatno utjecati na ponašanje potrošača. To pak može utjecati na pristup tog proizvoda tržištu te države članice ⁽¹²⁾. Potrošači znaju da je upotreba dopuštena tim propisima vrlo ograničena, pa je i njihov interes za kupnju proizvoda ograničen ⁽¹³⁾. Sud je u tom pogledu smatrao da, ako nacionalni propisi o određivanju plovnih putova i vodenih površina sprečavaju korisnike osobnih plovila da ih upotrebljavaju za posebne i svojstvene namjene za koje su namijenjeni ili značajno ograničavaju njihovu upotrebu, takvi propisi imaju učinak ometanja pristupa navedene robe predmetnom domaćem tržištu i stoga predstavljaju mjere s istovrsnim učinkom kakav imaju količinska ograničenja uvoza ⁽¹⁴⁾.
- Sud je protivnom članku 34. UFEU-a smatrao i zabranu primjene obojenih folija na stakla motornih vozila te je, među ostalim, naveo da potencijalni kupci, trgovci ili pojedinci gotovo uopće nisu zainteresirani za kupnju takvih folija jer znaju da je zabranjena njihova primjena na vjetrobransko staklo i stakla uz putnička sjedala u motornim vozilima ⁽¹⁵⁾.

Važno je naglasiti da se Uredba ne primjenjuje na administrativne odluke koje se temelje na drugim vrstama mjera na koje se primjenjuje članak 34. UFEU-a, ali nisu nacionalna tehnička pravila, kao što su tehničke specifikacije sastavljene za potrebe postupaka javne nabave ili zahtjevi u pogledu upotrebe službenih jezika u dotičnoj državi članici (uvodna izjava 10. Uredbe).

Osim toga, članak 34. UFEU-a primjenjuje se na pravila o načinu prodaje samo ako se njima pravno ili činjenično uvodi diskriminacija na temelju podrijetla proizvoda ⁽¹⁶⁾.

2.2.3. Drugi kriterij: izravan ili neizravan učinak administrativne odluke jest ograničavanje ili uskraćivanje pristupa tržištu u državi članici odredišta

Kako je navedeno u odjeljku 2.2.1., člankom 2. stavkom 1. točkom (b) Uredbe zahtijeva se da je „izravan ili neizravan učinak administrativne odluke [...] ograničavanje ili uskraćivanje pristupa tržištu u državi članici odredišta”.

U predmetu *Dassonville* ⁽¹⁷⁾ Sud je ustanovio sljedeće: „Svi trgovinski propisi država članica koji mogu izravno ili neizravno, stvarno ili potencijalno, ograničiti trgovinu unutar [EU-a] smatraju se mjerama s istovrsnim učinkom kao količinska ograničenja.”.

Dobar primjer administrativnih odluka s izravnim učinkom ograničavanja ili uskraćivanja pristupa tržištu odluke su kojima se uskraćuje pristup tržištu nakitu koji je zakonito stavljen na tržište u drugoj državi članici jer taj nakit nema žig ili se žig ne priznaje u državi članici odredišta. Kod uzajamnog priznavanja često se nailazi na poteškoće u području plemenitih kovina.

⁽¹⁰⁾ Presuda od 10. veljače 2009., *Komisija protiv Italije*, C-110/05, ECLI:EU:C:2009:66, točke 56.–58.

⁽¹¹⁾ Presuda od 10. veljače 2009., *Komisija protiv Italije*, C-110/05, ECLI:EU:C:2009:66, točka 57.

⁽¹²⁾ Presuda od 4. lipnja 2009., *Mickelsson*, C-142/05, ECLI:EU:C:2009:336, točka 26.

⁽¹³⁾ Presuda od 4. lipnja 2009., *Mickelsson*, C-142/05, ECLI:EU:C:2009:336, točka 27.

⁽¹⁴⁾ Presuda od 4. lipnja 2009., *Mickelsson*, C-142/05, ECLI:EU:C:2009:336, točka 28.

⁽¹⁵⁾ Presuda od 10. travnja 2008., *Komisija protiv Portugalske Republike*, C-265/06, ECLI:EU:C:2008:210, točka 33.

⁽¹⁶⁾ Presuda od 24. studenoga 1993., *Keck i Mithouard*, spojeni predmeti C-267/91 i C-268/91, ECLI:EU:C:1993:905, točke 16. i 17. Više informacija o načinu prodaje dostupno je u *Vodiču za primjenu odredaba Ugovora o slobodnom kretanju robe, 2010.*, odjeljak 3.1.10.

⁽¹⁷⁾ Presuda od 11. srpnja 1974., *Procureur du Roi protiv Benoît i Gustave Dassonville*, predmet C-8/74, ECLI:EU:C:1974:82.

Predmet C-525/14 *Komisija protiv Češke Republike* odnosio se na odluku Češke da odbije priznati žig neovisnog laboratorija za žigosanje WaarborgHolland, sa sjedištem u Nizozemskoj, koji ima podružnice u trećim zemljama i, slijedom toga, zahtjev označavanja predmetnih plemenitih kovina dodatnim češkim žigom. Sud je smatrao da se u skladu s tom praksom plemenite kovine označene žigovima nizozemskog laboratorija WaarborgHolland mogu staviti na tržište na državnom području Češke tek nakon što su bile predmet dodatnog nadzora i dodatno su označene jamstvenim žigom u Češkoj. Taj dodatni nadzor i označavanje jamstvenim žigom mogu otežati i poskupiti uvoz tih proizvoda iz drugih država članica na državno područje Češke. Ta se praksa stoga smatra zabranjenom na temelju članka 34. UFEU-a u odnosu na žigove utisnute u Nizozemskoj, a ne u podružnicama u trećim zemljama.

Kad je riječ o **neizravnom učinku** administrativnih odluka, važno je imati na umu da je dovoljno da administrativna odluka *može ograničiti ili uskratiti pristup tržištu* u državi članici odredišta. Odluka ima neizravan učinak ako sama po sebi ne ograničava ili ne uskraćuje pristup tržištu, ali barem može to učiniti u skladu s činjeničnim okolnostima i percepcijom koje prevladavaju u državi članici ⁽¹⁸⁾.

Odluke koje imaju samo neizravan učinak na trgovinu unutar EU-a trebalo bi jasno razlikovati od odluka čiji su učinci *previše neizravni da bi imali bilo kakav učinak*. Sud je zaista smatrao, u određenim slučajevima ⁽¹⁹⁾, da su učinci ograničavanja koje bi mjera mogla imati na slobodno kretanje robe *previše nesigurni i neizravni* da bi se smatralo da obveza koja se utvrđuje mjerom ometa trgovinu među državama članicama i da se njome krši članak 34. UFEU-a.

Međutim, ako se mjera *primjenjuje samo na dio državnog područja*, ali ima izravan ili neizravan učinak na slobodno kretanje robe, *smatrat će se ograničenjem* čak i ako je zemljopisno ograničena.

Na primjer, predmet *Ditlev Bluhme* ⁽²⁰⁾ odnosio se na dansko zakonodavstvo kojim je na otoku Læsø zabranjen uzgoj pčela, osim podvrste tamne medonosne pčele Læsø, kako bi se spriječilo izumiranje te vrste. Unatoč tome što je mjera bila na snazi na tom relativno malom otoku u Danskoj, Sud je zaključio da je zabrana uvoza mjera s istovrsnim učinkom kao količinsko ograničenje i da to „ne mijenja činjenica da se predmetna mjera primjenjuje samo na dio državnog područja” ⁽²¹⁾. Sud je odbacio argument da bi se zabranu uvoza robe (drugih vrsta pčela) koja je ograničena na dio državnog područja moglo izuzeti prema pravilu *de minimis* jer ta zabrana tek neznatno utječe na trgovinu među državama članicama. Međutim, utvrđeno je da je mjera opravdana na temelju članka 36. Ugovora zbog zaštite zdravlja i života životinja jer je opasnost od nestanka tamne medonosne pčele Læsø nesumnjivo stvarna ako se ta pčela pari sa zlatnim pčelama, budući da su geni tamne pčele recesivni.

2.2.4. Nacionalna tehnička pravila i postupci prethodnog odobrenja

Nacionalnim pravom ponekad se zahtijeva prethodno odobrenje prije stavljanja robe na tržište. Postupak prethodnog odobrenja znači administrativni postupak na temelju prava države članice kojim se od nadležnog tijela te države članice zahtijeva da, na osnovi zahtjeva gospodarskog subjekta, dade svoju službenu suglasnost prije nego što se roba može staviti na raspolaganje na tržištu u toj državi članici (članak 3. stavak 7. Uredbe).

Postupak prethodnog odobrenja nije sam po sebi nacionalno tehničko pravilo za potrebe Uredbe (članak 2. stavak 4. Uredbe). Stoga su odluke nadležnih tijela o ograničavanju ili uskraćivanju pristupa tržištu koje se temelje isključivo na razlogu što roba nema valjano prethodno odobrenje isključene iz područja primjene Uredbe (uvodna izjava 11. Uredbe).

Međutim, odluka da se prethodno odobrenje uskrati na temelju nacionalnog tehničkog pravila smatra se administrativnom odlukom na koju se primjenjuje Uredba ako ta odluka ispunjava ostale zahtjeve iz članka 2. stavka 1. prvog podstavka Uredbe (članak 2. stavak 4. Uredbe). To znači da ako se nacionalnim pravilom kojim se uspostavlja postupak prethodnog odobrenja primjenjuje nacionalno tehničko pravilo, svaka odluka da se prethodno odobrenje uskrati na temelju nacionalnog tehničkog pravila administrativna je odluka na temelju Uredbe. Podnositelj zahtjeva stoga može iskoristiti postupovnu zaštitu predviđenu Uredbom (uvodna izjava 11. Uredbe).

⁽¹⁸⁾ Presuda od 8. rujna 2009., *Budějovický Budvar, národní podnik*, C-478/07, ECLI:EU:C:2009:521, točke 81. i 82.

⁽¹⁹⁾ Presuda od 14. srpnja 1994., *Peralta*, C-379/92, ECLI:EU:C:1994:296, točka 24.

⁽²⁰⁾ Presuda od 3. prosinca 1998., *Ditlev Bluhme*, C-67/97, ECLI:EU:C:1998:584, točke 19. i 20.

⁽²¹⁾ *Ibidem*, točka 20.

2.2.5. Neki slučajevi u kojima se ne primjenjuje Uredba (EU) 2019/515

Uredba se ne primjenjuje na odluke sudske prirode koje su donijeli nacionalni sudovi (članak 2. stavak 5. točka (a) Uredbe). To se odnosi na odluke nacionalnih sudova koji ocjenjuju zakonitost slučajeva u kojima roba koja se zakonito stavlja na tržište u jednoj državi članici nije dopušten pristup tržištu u drugoj državi članici (uvodna izjava 14. Uredbe).

Nadalje, Uredba se ne primjenjuje na odluke sudske prirode koje su donijela tijela za izvršavanje zakonodavstva tijekom istrage ili progona kaznenog djela u pogledu terminologije, simbola ili svih materijalnih upućivanja na protuustavne ili kriminalne organizacije ili kaznena djela rasističke, diskriminacijske ili ksenofobne prirode (članak 2. stavak 5. točka (b) Uredbe).

3. KAKO FUNKCIONIRA UZAJAMNO PRIZNAVANJE NA TEMELJU UREDBE?

3.1. Zakonito stavljanje robe na tržište u državi članici podrijetla

Ako se roba stavlja na tržište u drugoj državi članici i ne postoji zakonodavstvo Unije o usklađivanju, gospodarski subjekti prvo bi trebali osigurati da roba bude usklađena s pravilima (ili se uvjeriti da se na nju ne primjenjuju takva pravila) države članice podrijetla koja se primjenjuju na datum na koji se ta roba stavlja na tržište u državi članici odredišta te na koji je stavljena na raspolaganje krajnjim korisnicima u državi članici podrijetla. Ako je roba zakonito stavljena na tržište u državi članici podrijetla, gospodarski subjekti mogu se pozvati na načelo uzajamnog priznavanja pred nadležnim tijelima države članice odredišta.

3.2. Prodaja robe u drugoj državi članici

U članku 5. stavku 3. Uredbe navedeno je sljedeće:

Gospodarskom subjektu dopušta se stavljanje na raspolaganje robe na tržištu u državi članici odredišta dok nadležno tijelo provodi ocjenu iz stavka 1. ovog članka, i on to može nastaviti činiti osim ako primi administrativnu odluku o ograničavanju ili uskraćivanju pristupa tržištu za tu robu. Ovaj stavak ne primjenjuje se ako se ocjena provodi u okviru postupka prethodnog odobrenja ili ako nadležno tijelo privremeno suspendira stavljanje na raspolaganje na tržištu one robe koja podliježe toj ocjeni u skladu s člankom 6.

To znači da nakon što se ispune uvjeti iz prethodnog odjeljka 3.1., gospodarski subjekt u načelu može staviti robu na raspolaganje na tržištu u državi članici odredišta. Međutim, gospodarski subjekt trebao bi provjeriti postoji li u državi članici odredišta postupak prethodnog odobrenja. Ako je za stavljanje robe na tržište u državi članici odredišta potrebno prethodno odobrenje, gospodarski subjekt mora podnijeti zahtjev za to odobrenje prije nego što se roba stavi na raspolaganje na tom tržištu. Roba se ne može odmah staviti na raspolaganje na tržištu ako se primjenjuje postupak prethodnog odobrenja ili ako nadležno tijelo odluči privremeno suspendirati stavljanje na raspolaganje na tržištu robe koju to tijelo mora ocijeniti.

3.3. Informacije o ocjeni

Ako nadležno tijelo države članice odredišta kao dio provedbe nacionalnog tehničkog pravila namjerava ocijeniti robu koja podliježe Uredbi, gospodarski subjekt mora se bez odgode obavijestiti o pokretanju te ocjene (članak 5. stavak 1. Uredbe). Konkretno, nadležno tijelo mora obavijestiti gospodarski subjekt o: i. robi koja podliježe toj ocjeni; ii. nacionalnom tehničkom pravilu ili postupku prethodnog odobrenja koji se primjenjuje i iii. mogućnosti podnošenja izjave o uzajamnom priznavanju nadležnom tijelu (članak 5. stavak 2. Uredbe).

3.4. „Izjava o uzajamnom priznavanju” (članak 4. Uredbe)

Uredbom se proizvođaču, uvozniku ili distributeru omogućuje da sastavi dobrovoljnu izjavu (ili „vlastitu izjavu”) o zakonitom stavljanju robe na tržište za potrebe uzajamnog priznavanja („izjava o uzajamnom priznavanju”). Izjava o uzajamnom priznavanju pomaže poduzećima da dokažu da se roba zakonito stavlja na tržište u drugoj državi članici. Istodobno pomaže nadležnim tijelima u postupku ocjenjivanja robe na temelju članka 5. Uredbe i olakšava prekograničnu suradnju.

Nadležno tijelo države članice odredišta mora obavijestiti gospodarski subjekt ako namjerava ocijeniti stavlja li se određena roba zakonito na tržište u drugoj državi članici (članak 5. stavak 1. Uredbe). Uredbom se osigurava da cijeli postupak manje opterećuje gospodarski subjekt ako odluči dostaviti izjavu.

Ako se nadležnom tijelu države članice odredišta **dostavi izjava o uzajamnom priznavanju**, nadležno tijelo ne smije zahtijevati nikakve dodatne informacije i dokaze osim onih predviđenih Uredbom kako bi provjerilo stavlja li se roba zakonito na tržište u drugoj državi članici (članak 5. stavak 4. Uredbe).

Izjavi o uzajamnom priznavanju treba priložiti popratne dokaze potrebne za provjeru informacija navedenih u izjavi (članak 5. stavak 4. točka (a) Uredbe).

Upotreba dobrovoljne izjave ne sprečava nadležna tijela države članice odredišta: i. da ocijene robu kako bi utvrdila jesu li legitimni javni interesi obuhvaćeni primjenjivim nacionalnim tehničkim pravilom njihove države članice adekvatno zaštićeni uzimajući u obzir obilježja predmetne robe ili ii. da donesu administrativne odluke o ograničavanju ili uskraćivanju pristupa tržištu, pod uvjetom da su takve odluke opravdane.

Izjava o uzajamnom priznavanju trebala bi uvijek sadržavati točne i potpune informacije o robi (uvodna izjava 19. Uredbe). Trebalo bi je ažurirati kako bi se u obzir uzele sve promjene, primjerice promjene odgovarajućih nacionalnih tehničkih pravila (uvodna izjava 19. i članak 4. stavak 3. Uredbe).

Zbog promjene nacionalnih pravila mogu biti potrebne i promjene robe. Ako je određena roba usklađena s izmijenjenim tehničkim zahtjevima, ne bi je trebalo mijenjati. Međutim, ako su se nacionalna pravila države članice u kojoj se roba zakonito stavlja na tržište promijenila, a roba zbog toga više nije usklađena, roba se mora prilagoditi da bi bila usklađena sa zakonodavstvom te države članice. Gospodarski subjekt koji potpiše odgovarajući dio izjave odgovoran je za njezin sadržaj i točnost (članak 4. stavak 2. Uredbe).

Gospodarski subjektimoguodlučiti da neće dostaviti izjavu o uzajamnom priznavanju. U tom slučaju nadležna tijela mogu od gospodarskih subjekata zatražiti da dostave dokumentaciju i informacije najmanje 15 radnih dana nakon zahtjeva (članak 5. stavci 5. i 6. Uredbe). Komisija smatra da bi radi dobre uprave i pravne sigurnosti taj zahtjev za dostavljanje dokumentacije i informacija trebalo podnijeti u pisanom obliku. Dokumentacija i informacije koje nadležno tijelo može zatražiti trebali bi biti potrebni za ocjenu: i. obilježja dotične robe ili vrste robe i ii. zakonitog stavljanja robe na tržište u drugoj državi članici (članak 5. stavak 5. Uredbe). Međutim, u skladu s načelom proporcionalnosti nadležna tijela ne bi trebala tražiti više nego što je potrebno da bi se dokazala obilježja robe i da je roba zakonito stavljena na tržište. U tom smislu, primjer neproporcionalnog zahtjeva za popratne dokaze mogao bi biti zahtjev da gospodarski subjekt ishodi potvrdu o zakonitom stavljanju na tržište koju izdaje ministarstvo ili drugo administrativno tijelo u državi članici podrijetla.

Kad je riječ o izvješćima o ispitivanju ili potvrdama koje je izdalo tijelo za ocjenjivanje sukladnosti, u članku 5. stavku 8. Uredbe navodi se sljedeće:

Pri provedbi ocjenjivanja iz stavka 1. nadležna tijela država članica odredišta vode računa o sadržaju izvješća o ispitivanju ili potvrda koje je izdalo tijelo za ocjenjivanje sukladnosti i koje je dostavio gospodarski subjekt kao dio ocjene. Nadležna tijela država članica odredišta ne smiju odbiti izvješća o ispitivanju ili potvrde koje je izdalo tijelo za ocjenjivanje sukladnosti akreditirano za odgovarajuće područje aktivnosti ocjenjivanja sukladnosti u skladu s Uredbom (EZ) br. 765/2008 zbog razloga povezanih s osposobljenošću tog tijela.

To znači da ako je gospodarski subjekt dostavio potvrde tijela za ocjenjivanje sukladnosti akreditiranog za odgovarajuće područje ocjenjivanja sukladnosti u skladu s Uredbom (EZ) br. 765/2008 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽²⁾, nadležno tijelo države članice odredišta ne bi trebalo tražiti potvrde drugog tijela za ocjenjivanje sukladnosti samo zbog sumnje u osposobljenost tijela za ocjenjivanje sukladnosti koje je izdalo potvrde.

⁽²⁾ Uredba (EZ) br. 765/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. srpnja 2008. o utvrđivanju zahtjeva za akreditaciju i za nadzor tržišta u odnosu na stavljanje proizvoda na tržište i o stavljanju izvan snage Uredbe (EEZ) br. 339/93 (SL L 218, 13.8.2008., str. 30.).

3.4.1. Sadržaj i struktura izjave

U prilogu Uredbi utvrđena je struktura izjave o uzajamnom priznavanju, koja bi uvijek trebala sadržavati sve informacije navedene u prilogu (članak 4. stavak 1. Uredbe).

Izjava je podijeljena na dva dijela, a oba imaju svoj poseban cilj.

- U dijelu I. navedene su informacije o obilježjima robe ili vrste robe i o posebnim pravilima u državi članici u kojoj se roba zakonito stavlja na tržište.
- U dijelu II. navedene su informacije o stavljanju robe ili robe te vrste na tržište u državi članici podrijetla. Popratni dokazi za informacije iz tog dijela mogu, među ostalim, biti u obliku računa, dokumenta s dokazom o prodaji, porezne evidencije, prijava, dozvola, obavijesti upućenih tijelima/primljenih od tijela, potvrda ili izvoda iz javne evidencije.

Izjava o uzajamnom priznavanju za potrebe članka 4. Uredbe (EU) 2019/515 Europskog parlamenta i Vijeća

Dio I.

1. Jedinstvena identifikacijska oznaka robe ili vrste robe: ... [Napomena: unesite identifikacijski broj robe ili drugu referentnu oznaku kojom se na jedinstven način identificira roba ili vrsta robe]
2. Ime/naziv i adresa gospodarskog subjekta: ... [Napomena: unesite ime/naziv i adresu potpisnika dijela I. izjave o uzajamnom priznavanju: proizvođača i, ako je to primjenjivo, njegova ovlaštenog zastupnika, ili uvoznika ili distributera]
3. Opis robe ili vrste robe koja je predmetom izjave o uzajamnom priznavanju: ... [Napomena: opis bi trebao biti dovoljno detaljan da se roba može identificirati radi sljedivosti. Kada je to prikladno, opisu se može priložiti fotografija.]
4. Izjava i informacije o zakonitosti stavljanja na tržište robe ili te vrste robe
 - 4.1. Prethodno opisana roba ili vrsta robe, uključujući njezina obilježja, u skladu je sa sljedećim pravilima koja se primjenjuju u ... [Napomena: navedite državu članicu za koju se tvrdi da je roba ili ta vrsta robe zakonito stavljena na njezino tržište]: ... [Napomena: unesite naslov i upućivanje na službenu objavu za pojedinačna odgovarajuća pravila koja se primjenjuju u toj državi članici i referentnu oznaku odluke o odobrenju ako je roba podlijejala postupku prethodnog odobrenja];
ili
prethodno opisana roba ili vrsta robe ne podliježe nikakvim odgovarajućim pravilima u ... [Napomena: navedite državu članicu za koju se tvrdi da je roba ili ta vrsta robe zakonito stavljena na njezino tržište].
 - 4.2. Referentna oznaka postupka ocjenjivanja sukladnosti koji se primjenjuje na robu ili tu vrstu robe ili referentna oznaka izvješća o ispitivanju za sva ispitivanja koja je provelo tijelo za ocjenjivanje sukladnosti, uključujući naziv i adresu tog tijela (ako je takav postupak proveden ili ako su takva ispitivanja provedena): ...
5. Sve dodatne informacije koje se smatraju relevantnima za ocjenu toga stavlja li se roba ili ta vrsta robe zakonito na tržište u državi članici navedenoj u točki 4.1.: ...
6. Ovaj dio izjave o uzajamnom priznavanju sastavljen je pod isključivom odgovornošću gospodarskog subjekta navedenog u točki 2.

Potpisano za i u ime:

(mjesto i datum):

(ime, funkcija) (potpis):

Dio II.

7. Izjava i informacije o stavljanju robe ili te vrste robe na tržište
 - 7.1. Roba ili ta vrsta robe opisana u dijelu I. stavlja se na raspolaganje krajnjim korisnicima na tržištu u državi članici navedenoj u točki 4.1.

- 7.2. Informacija o tome da je roba ili ta vrsta robe stavljena na raspolaganje krajnjim korisnicima u državi članici navedenoj u točki 4.1., uključujući pojediniosti o datumu kada je roba prvi put stavljena na raspolaganje krajnjim korisnicima na tržištu u toj državi članici: ...
8. Sve dodatne informacije koje se smatraju relevantnima za ocjenu toga stavlja li se roba ili ta vrsta robe zakonito na tržište u državi članici navedenoj u točki 4.1.: ...
9. Ovaj dio izjave o uzajamnom priznavanju sastavljen je pod isključivom odgovornošću ... [Napomena: unijeti ime/naziv i adresu potpisnika dijela II. izjave o uzajamnom priznavanju: proizvođača i, ako je to primjenjivo, njegova ovlaštenog zastupnika, ili uvoznika ili distributera]

Potpisano za i u ime:

(mjesto i datum):

(ime, funkcija) (potpis):

3.4.2. Jezik izjave

Jezik izjave mora biti jedan od službenih jezika EU-a. Međutim, ako izjava nije na jeziku koji zahtijeva država članica odredišta, gospodarski subjekt mora prevesti izjavu o uzajamnom priznavanju na jezik koji zahtijeva država članica odredišta (članak 4. stavak 1. šesti podstavak Uredbe).

3.4.3. Tko može sastaviti izjavu?

Odredbama Uredbe koje se odnose na izjavu osigurava se potrebna ravnoteža između: i. davanja svim gospodarskim subjektima mogućnosti da sastave izjavu i ii. obveze odgovarajućeg gospodarskog subjekta da preuzme odgovornost za izjavu ili dijelove izjave koju sastavi.

Proizvođač robe ili robe određene vrste u najboljem je položaju da sastavi dobrovoljnu izjavu. Proizvođač može i opunomoćiti ovlaštenog zastupnika za sastavljanje izjave o uzajamnom priznavanju u njegovo ime i pod njegovom odgovornošću (članak 4. stavak 1. prvi podstavak Uredbe). Izjavu može sastaviti i uvoznik ili distributer ako može pružiti dokaze potrebne za provjeru informacija iz izjave (članak 4. stavak 1. peti podstavak Uredbe).

Proizvođač (ili njegov ovlašten zastupnik ako je ovlašten za to) može unijeti samo informacije iz dijela I. izjave o uzajamnom priznavanju (npr. vrsta, opis, obilježja robe, primjenjivo pravilo (ako postoji) u državi članici za koju se tvrdi da je roba zakonito stavljena na njezino tržište, postupak ocjenjivanja sukladnosti ili izvješća o provedenim ispitivanjima itd.). U tim slučajevima informacije iz dijela II. izjave trebao bi unijeti uvoznik ili distributer (članak 4. stavak 1. četvrti podstavak Uredbe).

Gospodarski subjekti koji potpišu izjavu o uzajamnom priznavanju ili neki njezin dio odgovorni su za sadržaj i točnost informacija koje pružaju u izjavi. Odgovorni su u skladu s nacionalnim pravom, a ako se izjava mora prevesti, odgovorni su za točnost informacija koje prevedu (članak 4. stavak 2. Uredbe).

Gospodarski subjekti moraju osigurati i da se izjava o uzajamnom priznavanju redovito ažurira kako bi se uzele u obzir sve promjene informacija koje su unijeli (članak 4. stavak 3. Uredbe).

3.4.4. Što ako je izjava samo djelomično potpuna?

U skladu s člankom 4. stavkom 1. trećim podstavkom Uredbe izjava o uzajamnom priznavanju mora imati strukturu navedenu u dijelu I. i dijelu II. priloga i mora sadržavati sve informacije navedene u prilogu.

Stoga, ako izjava nije potpuna jer ne sadržava sve potrebne elemente, trebalo bi je smatrati nevažećom za potrebe članka 5. stavka 4. Uredbe. Kao rezultat toga primjenjivat će se članak 5. stavci 5. i 6. Uredbe i nadležno tijelo države članice odredišta može tražiti informacije potrebne za ocjenu. Gospodarskom subjektu trebalo bi dati najmanje 15 radnih dana da odgovori nakon što mu se uputi zahtjev da podnese dokumentaciju i informacije potrebne za ocjenu.

3.4.5. *Kako se i kada izjava može upotrebljavati?*

Nadležno tijelo države članice odredišta mora „bez odgode” obavijestiti dotični gospodarski subjekt ako namjerava ocijeniti stavlja li se roba zakonito na tržište u drugoj državi članici i, ako se zakonito stavlja na tržište, jesu li legitimni javni interesi obuhvaćeni primjenjivim nacionalnim tehničkim pravilom države članice odredišta adekvatno zaštićeni (članak 5. stavak 1. Uredbe).

U skladu s člankom 5. stavkom 2. Uredbe nadležno tijelo istodobno bi trebalo navesti:

- robu koja podliježe toj ocjeni,
- tehničko pravilo ili postupak prethodnog odobrenja koji se primjenjuje,
- mogućnost dostave izjave o uzajamnom priznavanju.

Gospodarski subjekt može odlučiti dostaviti izjavu o uzajamnom priznavanju s popratnim dokazima potrebnima za provjeru informacija navedenih u izjavi. To bi značilo manje opterećenja za gospodarski subjekt jer nadležno tijelo ne bi od njega trebalo tražiti nikakve druge informacije ili dokumentaciju za potrebe dokazivanja da se roba zakonito stavlja na tržište u drugoj državi članici (članak 5. stavak 4. Uredbe).

3.4.6. *Kako dostaviti dokumente*

Izjava i popratni dokazi moraju se dostaviti u roku koji ne smije biti kraći od 15 radnih dana nakon zahtjeva nadležnog tijela države članice odredišta (članak 5. stavak 6. Uredbe). Podnesak se može dostaviti u tiskanom obliku ili elektroničkim putem ili se može objaviti na internetu, u skladu sa zahtjevima države članice odredišta (članak 4. stavak 4. Uredbe).

3.5. **Ocjena nadležnog tijela (članak 5. stavak 1. Uredbe)**

Nadležno tijelo države članice odredišta može ocijeniti robu kako bi utvrdilo:

- stavlja li se roba ili roba te vrste zakonito na tržište u drugoj državi članici,
- i, ako se zakonito stavlja na tržište, jesu li legitimni javni interesi obuhvaćeni primjenjivim nacionalnim tehničkim pravilom države članice odredišta adekvatno zaštićeni uzimajući u obzir obilježja dotične robe.

Pristup tržištu države članice odredišta robe koja se zakonito stavlja na tržište u drugoj državi članici može se ograničiti ili uskratiti samo:

1. ako se nacionalnim tehničkim pravilom države članice odredišta nastoji ostvariti legitimni cilj od javnog interesa; i
2. ako je ograničenje ili uskraćivanje pristupa **proporcionalno**, što znači da je mjera **primjerena** za ostvarivanje cilja i **potrebna** (ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje cilja).

Administrativne odluke o ograničavanju ili uskraćivanju pristupa tržištu u odnosu na robu koja se zakonito stavlja na tržište u drugoj državi članici ne bi se smjele temeljiti samo na tome da se robom koja se ocjenjuje legitimni javni cilj koji država članica nastoji ostvariti ispunjava na drukčiji način od načina na koji se taj cilj robom ispunjava u toj državi članici (uvodna izjava 5. Uredbe). Što znači da se robom legitimni javni cilj ispunjava na drukčiji način? To znači da bi se cilj koji nacionalni zakonodavac nastoji ostvariti mogao ispuniti čak i kad bi se, na primjer, robu ispitilo metodama ispitivanja u državi članici podrijetla koje su drukčije od metode koju je propisala država članica odredišta.

3.5.1. Legitimni razlozi od javnog interesa

Prema članku 36. UFEU-a, članci 34. i 35. UFEU-a ne isključuju zabrane ili ograničenja uvoza, izvoza ili provoza robe koji su opravdani razlozima: i. javnog morala; ii. javnog poretka ili javne sigurnosti; iii. zaštite zdravlja i života ljudi, životinja ili biljaka; iv. zaštite nacionalnog blaga umjetničke, povijesne ili arheološke vrijednosti ili v. zaštite industrijskog i trgovačkog vlasništva. Međutim, te zabrane ili ograničenja ne smiju biti sredstvo proizvoljne diskriminacije ili prikrivenog ograničavanja trgovine među državama članicama.

Osim razloga navedenih u članku 36. UFEU-a Sud je razradio „prevladavajuće razloge od javnog interesa” ili „obvezne zahtjeve”⁽²³⁾. U predmetu *Cassis de Dijon*⁽²⁴⁾ Sud je objasnio da se prepreka slobodnom kretanju robe koja proizlazi iz razlika između nacionalnih zakonodavstava o prodaji proizvoda mora prihvatiti u mjeri u kojoj se te odredbe mogu smatrati nužnima za zadovoljavanje obveznih zahtjeva, kao što su, posebice, učinkovitost poreznog nadzora, zaštita javnog zdravlja, stabilnost trgovačkih transakcija i zaštita potrošača. Sud može prihvatiti i druge razloge za opravdanost. To na primjer može biti zaštita temeljnih prava (npr. sloboda izražavanja i sloboda okupljanja prosvjednika⁽²⁵⁾), zaštita potrošača⁽²⁶⁾, zaštita djeteta⁽²⁷⁾ ili zaštita okoliša⁽²⁸⁾.

Više informacija o legitimnim razlozima od javnog interesa navedeno je u *Vodiču za primjenu odredaba Ugovora o slobodnom kretanju robe*⁽²⁹⁾.

3.5.2. Načelo proporcionalnosti

Odluka mora biti u skladu s **načelom proporcionalnosti**. To znači da administrativna odluka mora biti primjerena radi ostvarivanja postavljenog cilja i da ne smije prelaziti ono što je potrebno za ostvarivanje tog cilja.

U predmetu C-320/03, *Komisija protiv Austrije* Sud je naveo: „kako bi se ustvrdilo je li takvo ograničenje proporcionalno s obzirom na legitimni cilj koji se nastoji postići u ovom slučaju, točnije zaštita okoliša, treba utvrditi je li to ograničenje potrebno i primjereno za ostvarenje odobrenog cilja”⁽³⁰⁾.

Proporcionalnost nacionalnog tehničkog pravila temelj je za dokazivanje proporcionalnosti administrativne odluke koja se temelji na tom pravilu. Međutim, sredstva kojima treba dokazati proporcionalnost administrativne odluke treba utvrditi u svakom pojedinačnom slučaju (uvodna izjava 27. Uredbe).

U *Vodiču za primjenu odredaba Ugovora o slobodnom kretanju robe* nalaze se korisne informacije o testu proporcionalnosti.

U odjeljcima u nastavku navodi se nekoliko primjera načela proporcionalnosti.

(a) Je li mjera primjerena za postizanje cilja koji se nastoji ostvariti?

Sud je procijenio **primjerenost** mjera za ostvarivanje cilja, među ostalim u predmetima navedenima u nastavku⁽³¹⁾.

⁽²³⁾ Sud ih je u predmetu *Cassis de Dijon* nazvao „obveznim zahtjevima”.

⁽²⁴⁾ Presuda od 20. veljače 1979., *Rewe-Zentral AG protiv Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, Predmet 120/78, ECLI:EU:C:1979:42, točka 13.

⁽²⁵⁾ Presuda od 12. lipnja 2003., *Schmidberger*, C-112/00, ECLI:EU:C:2003:333: „ograničenje trgovine robom među državama članicama opravdano je legitimnim interesom zaštite temeljnih prava, u ovom slučaju slobode izražavanja i slobode okupljanja prosvjednika”.

⁽²⁶⁾ Presuda od 22. rujna 2016., *Europska komisija protiv Češke Republike*, C-525/14, ECLI:EU:C:2016:714.

⁽²⁷⁾ Presuda od 14. veljače 2008., *Dynamic Medien Vertriebs GmbH protiv Avides Media AG*, C-244/06, ECLI:EU:C:2008:85: zabrana uvoza japanskih crtanih filmova poznatih pod nazivom „anime” na DVD-u ili videokaseti iz Ujedinjene Kraljevine u Njemačku jer se na njima nije nalazila oznaka tog tijela koja pokazuje dob od koje djeca mogu gledati crtane filmove, pri čemu je zaštita djeteta bila opravdani razlog za zabranu.

⁽²⁸⁾ Presuda od 1. srpnja 2014., *Ålands Vindkraft AB protiv Energimyndigheten*, C-573/12, ECLI:EU:C:2014:2037; presuda od 15. studenoga 2005., *Komisija protiv Austrije*, C-320/03, ECLI:EU:C:2005:684.

⁽²⁹⁾ Vodič za primjenu odredaba Ugovora o slobodnom kretanju robe, 2010., <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/a5396a42-cbc8-4cd9-8b12-b769140091cd>.

⁽³⁰⁾ Presuda od 15. studenoga 2005., *Komisija protiv Austrije*, C-320/03, ECLI:EU:C:2005:684, točka 85.

⁽³¹⁾ Više informacija dostupno je u *Vodiču za primjenu odredaba Ugovora o slobodnom kretanju robe*, 2010., <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/a5396a42-cbc8-4cd9-8b12-b769140091cd>.

- U predmetu *Ålands Vindkraft* Sud je istaknuo da je upotreba obnovljivih izvora energije za proizvodnju električne energije korisna za zaštitu okoliša s obzirom na to da pridonosi smanjenju emisija stakleničkih plinova koji su među glavnim uzrocima klimatskih promjena protiv kojih su se Europska unija i njezine države članice obvezale boriti ⁽³²⁾.
- Sud je u predmetu *Komisija protiv Italije* (prikolice) ustanovio da je zabrana upotrebe motocikala s vučnim prikolicama primjerena za potrebe osiguravanja sigurnosti na cestama ⁽³³⁾.
- Sud je u predmetu *Dynamic Medien* smatrao kako je zabrana prodaje i prijenosa poštom medija za pohranu slike koje nadležno tijelo nije ispitalo i klasificiralo za potrebe zaštite mladih i koji nemaju oznaku tijela na kojoj je navedena dob od koje ih djeca mogu gledati bez sumnje mjera primjerena za zaštitu djece od informacija i materijala štetnih za njihovu dobrobit ⁽³⁴⁾.

(b) Je li mjera potrebna za ostvarenje tog cilja?

Administrativna odluka proporcionalna je ako je primjerena, ali i **potrebna** za ostvarenje legitimnog cilja. U ovom dijelu ocjene potrebno je razmotriti sljedeće pitanje: nadilazi li administrativna odluka ono što je potrebno za ostvarivanje legitimnog cilja? Ako postoje manje ograničavajuća sredstva za ostvarenje istog cilja, administrativna odluka nadilazi ono što je potrebno. U primjerima u nastavku prikazuju se pitanja koja treba postaviti da bi se ocijenilo je li administrativna odluka potrebna.

- U predmetu *Komisija protiv Češke Republike* Sud je istaknuo da u okviru borbe protiv prijevara koju vode kako bi na svojem području osigurale zaštitu potrošača država članice imaju pravo smatrati da jamstveni žigovi utisnuti na području treće zemlje ne nude razinu zaštite potrošača jednaku onoj koju nude jamstveni žigovi koje su neovisna tijela utiskivala na području država članica (osim ako država članica koja uvozi iz trećih zemalja, s ekvivalentnim sustavom utiskivanja žigova, provodi provjere robe i rezultati ispunjavaju zahtjeve te države članice ⁽³⁵⁾). Međutim, Sud je utvrdio da mjera nije proporcionalna cilju koji se nastojao ostvariti jer se isti cilj mogao ostvariti drugim, manje ograničavajućim mjerama. Prvo, češka su tijela mogla tražiti pisani dokaz od uvoznika kojim on potvrđuje mjesto na kojem je provedeno označavanje predmetnim žigom kao i, ako je to potrebno, mjesto puštanja u slobodan promet i zakonitog stavljanja na tržište predmetnih plemenitih kovina u EU-u. Drugo, češka su tijela mogla ograničiti odbijanje priznavanja WaarborgHollandovih žigova samo na one slučajeve u kojima je doista opravdano da češka tijela, u svrhu zaštite potrošača, provedu dodatni nadzor navedenih kovina, osobito u slučajevima uvoza iz trećih zemalja ⁽³⁶⁾.
- U predmetu *Ålands Vindkraft* vjetroelektrani u Finskoj odbijeno je švedsko odobrenje za dodjelu certifikata električne energije jer su ti certifikati rezervirani samo za postrojenja za proizvodnju zelene električne energije koja su smještena u Švedskoj. Međutim, Sud je smatrao da je mjera proporcionalna, uz objašnjenje kako se ne čini da je Švedska povrijedila načelo proporcionalnosti samim time što je ograničila pogodnosti programa potpora koji primjenjuje zelene certifikate samo na zelenu električnu energiju proizvedenu na državnom području. Države članice imaju obvezni nacionalni cilj za obnovljivu energiju (utvrđen razmjerno), a pridonijeti mu mogu samo električnom energijom proizvedenom u njihovim postrojenjima. Kao rezultat toga Švedska je imala legitimno pravo smatrati da takvo teritorijalno ograničenje ne prelazi ono što je nužno za postizanje cilja povećanja proizvodnje i, neizravno, potrošnje zelene električne energije u Europskoj uniji, kojemu teže taj nacionalni program i Direktiva 2009/28/EZ Europskog parlamenta i Vijeća ⁽³⁷⁾ u okviru koje se primjenjuje ⁽³⁸⁾.

⁽³²⁾ Presuda od 1. srpnja 2014., *Ålands Vindkraft AB protiv Energimyndigheten*, C-573/12, ECLI:EU:C:2014:2037, točka 78.

⁽³³⁾ Presuda od 10. veljače 2009., *Komisija protiv Italije*, C-110/05, ECLI:EU:C:2009:66, točka 64.

⁽³⁴⁾ Presuda od 14. veljače 2008., *Dynamic Medien Vertriebs GmbH protiv Avides Media AG*, C-244/06, ECLI:EU:C:2008:85, točka 47.

⁽³⁵⁾ Presuda od 22. rujna 2016., *Europska komisija protiv Češke Republike*, C-525/14, ECLI:EU:C:2016:714, točke 54. i 55.

⁽³⁶⁾ Presuda od 22. rujna 2016., *Europska komisija protiv Češke Republike*, C-525/14, ECLI:EU:C:2016:714, točke 65. i 66.

⁽³⁷⁾ Pročišćeni tekst: Direktiva 2009/28/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora te o izmjeni i kasnijem stavljanju izvan snage direktiva 2001/77/EZ i 2003/30/EZ (SL L 140, 5.6.2009., str. 16.).

⁽³⁸⁾ Presuda od 1. srpnja 2014., *Ålands Vindkraft AB protiv Energimyndigheten*, C-573/12, ECLI:EU:C:2014:2037, točka 104.

- U predmetu *Dynamic Medien* Sud je na sljedeći način ocijenio je li mjera potrebna: kad je riječ o materijalnom području primjene zabrane, pravom o zaštiti mladih ne isključuju se svi oblici stavljanja na tržište neprovjerenih medija za pohranu slike. Iz odluke je jasno da je dopušteno uvoziti i prodavati takve medije za pohranu slike odraslima, i to distribucijskim kanalima koji uključuju osobni kontakt između dobavljača i kupca, kojima se stoga osigurava da djeca nemaju pristup predmetnim medijima za pohranu slike. S obzirom na te čimbenike, čini se da pravila koja su predmet glavnog postupka ne prelaze ono što je potrebno za postizanje cilja koji dotična država članica nastoji ostvariti ⁽³⁹⁾.
- U predmetu C-265/06, *Komisija Europskih zajednica protiv Portugalske Republike*, Sud je utvrdio da borba protiv kriminala i osiguravanje sigurnosti na cestama mogu biti prevladavajući razlozi od javnog interesa kojima se može opravdati ometanje slobodnog kretanja robe. Iako se čini da zabrana primjene obojenih folija na stakla putničkih vozila ili vozila za prijevoz robe „zaista vjerojatno olakšava takav pregled te je stoga primjerena za ostvarenje ciljeva borbe protiv kriminala i osiguravanja sigurnosti na cestama, ne proizlazi da je potrebna za ostvarenje tih ciljeva ili da ne postoje manje ograničavajuća sredstva za njihovo ostvarenje” ⁽⁴⁰⁾. Potrebu za zabranom dodatno je narušilo to što su tijela priznala da su motorna vozila u koja su od početka ugrađena obojena stakla, u okviru ograničenja utvrđenih Direktivom Vijeća 92/22/EEZ ⁽⁴¹⁾, dopuštena na njihovu državnom području. Nadalje, postoji veliki raspon obojenih folija (od prozirnih do gotovo neprozirnih), što znači da barem neke, konkretno dovoljno prozirne, omogućuju željeni vizualni pregled unutrašnjosti motornih vozila. Sud je stoga zaključio da je zabrana obojenih folija u vozilima prekomjerna i time neproporcionalna s obzirom na cilj koji se nastoji ostvariti ⁽⁴²⁾.

3.6. Privremena suspenzija pristupa tržištu (članak 6. Uredbe)

Ako nadležno tijelo države članice odredišta ocjenjuje robu prije donošenja odluke o ograničavanju ili uskraćivanju pristupa tržištu, to tijelo ne bi trebalo moći donositi odluke o suspenziji pristupa tržištu, osim kada se radi o slučajevima u kojima je potrebno brzo djelovanje kako bi se spriječilo nanošenje štete sigurnosti ili zdravlju osoba ili nanošenje štete okolišu, ili kako bi se spriječilo stavljanje robe na raspolaganje ako je stavljanje takve robe na raspolaganje općenito zabranjeno zbog razloga javnog morala ili javne sigurnosti, među ostalim, na primjer, sprečavanja kriminala (uvodna izjava 29. Uredbe).

U skladu s člankom 6. stavkom 1. Uredbe, kada nadležna tijela države članice odredišta provode ocjenu robe, ona mogu privremeno suspendirati stavljanje te robe na raspolaganje na tržištu u toj državi članici samo ako:

- (a) u normalnim ili razumno predvidljivim uvjetima upotrebe roba predstavlja ozbiljan rizik za sigurnost ili zdravlje ljudi ili za okoliš, uključujući rizik čiji učinci nisu trenutni, što zahtijeva brzo djelovanje nadležnog tijela; ili
- (b) je stavljanje robe ili robe te vrste na tržište u toj državi članici općenito zabranjeno u toj državi članici zbog razloga javnog morala ili javne sigurnosti.

Ako nadležno tijelo države članice privremeno suspendira pristup tržištu, trebalo bi odmah obavijestiti dotični gospodarski subjekt, Komisiju i druge države članice (članak 6. stavak 2. Uredbe). Ako je razlog za privremenu suspenziju taj da u normalnim ili razumno predvidljivim uvjetima upotrebe roba predstavlja ozbiljan rizik za sigurnost ili zdravlje ljudi ili za okoliš, uključujući rizik čiji učinci nisu trenutni, što zahtijeva brzo djelovanje nadležnog tijela, obavijesti se mora priložiti detaljno tehničko ili znanstveno obrazloženje kojim se pokazuje zašto je konkretni slučaj obuhvaćen područjem primjene te točke (članak 6. stavak 2. Uredbe).

⁽³⁹⁾ Presuda od 14. veljače 2008., *Dynamic Medien Vertriebs GmbH protiv Avides Media AG*, C-244/06, ECLI:EU:C:2008:85, točka 48.

⁽⁴⁰⁾ Presuda od 10. travnja 2008., *Komisija protiv Portugalske Republike*, C-265/06, ECLI:EU:C:2008:210, točke 38.–41.

⁽⁴¹⁾ Direktiva Vijeća 92/22/EEZ od 31. ožujka 1992. o sigurnosnim staklima i materijalima za stakla na motornim vozilima i njihovim prikolicama (SL L 129, 14.5.1992., str. 11.).

⁽⁴²⁾ Presuda od 10. travnja 2008., *Komisija protiv Portugalske Republike*, C-265/06, ECLI:EU:C:2008:210, točke 38.–48.

3.7. Administrativna odluka (članak 5. stavci od 9. do 13. Uredbe)

Nakon dovršetka ocjenjivanja robe nadležno tijelo države članice odredišta može odlučiti donijeti administrativnu odluku u pogledu robe koju je ocijenilo (članak 5. stavak 9. Uredbe).

Kako je prethodno navedeno, uzajamno priznavanje nije apsolutno načelo. Međutim, za sve iznimke od tog načela potrebno je utemeljeno obrazloženje. Pristup tržištu za robu koja se zakonito stavlja na tržište u drugoj državi članici ne može se ograničiti ni uskratiti samo zato što su na temelju nacionalnih pravila utvrđeni drukčiji zahtjevi za predmetnu robu. Ako postoji stvaran razlog za ograničavanje ili uskraćivanje pristupa tržištu, za svaku takvu odluku mora se navesti obrazloženje.

Dosad su se u administrativnim odlukama rijetko navodili razlozi za ograničavanje ili uskraćivanje pristupa tržištu za robu koja se zakonito stavlja na tržište u drugoj državi članici.

U članku 5. stavcima od 10. do 12. Uredbe navode se kategorije informacija koje treba navesti u administrativnoj odluci.

U administrativnoj odluci moraju se navesti *razlozi* za odluku, koji se moraju utvrditi na način koji je dovoljno detaljan i obrazložen kako bi se olakšala provedba procjene usklađenosti odluke s načelom uzajamnog priznavanja i sa zahtjevima iz Uredbe (članak 5. stavak 10. Uredbe). U administrativnu odluku moraju se uključiti posebno sljedeće informacije (članak 5. stavak 11. Uredbe):

- (a) nacionalno tehničko pravilo na kojem se temelji administrativna odluka;
- (b) legitimni razlozi od javnog interesa kojima se opravdava primjena nacionalnog tehničkog pravila na kojem se temelji administrativna odluka;
- (c) tehnički ili znanstveni dokazi koje je nadležno tijelo države članice odredišta uzelo u obzir, uključujući, prema potrebi, sve relevantne promjene u pogledu najnovijih dostignuća do kojih je došlo od stupanja na snagu nacionalnog tehničkog pravila;
- (d) sažetak argumenata (ako postoje) koje je iznio dotični gospodarski subjekt i koji su relevantni za ocjenu toga stavlja li se roba zakonito na tržište i jesu li legitimni javni interesi obuhvaćeni primjenjivim nacionalnim tehničkim pravilom države članice odredišta adekvatno zaštićeni, uzimajući u obzir obilježja predmetne robe;
- (e) dokazi kojima se pokazuje da je administrativna odluka primjerena za ostvarivanje cilja koji se nastoji ostvariti i da se njome ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje tog cilja.

Za potrebe članka 5. stavka 11. Uredbe „legitimni razlozi od javnog interesa” definiraju se kao bilo koji od razloga navedenih u članku 36. UFEU-a ili bilo koji drugi prevladavajući razlozi od javnog interesa (članak 3. stavak 14. Uredbe) ⁽⁴³⁾.

U administrativnoj odluci moraju se utvrditi pravna sredstva dostupna u skladu s nacionalnim pravom države članice odredišta i rokovi za primjenu tih pravnih sredstava. U njoj bi trebalo navesti i upućivanje na mogućnost za gospodarske subjekte da se koriste SOLVIT-om i novim postupkom za rješavanje problema (članak 5. stavak 12. Uredbe, vidjeti i odjeljak 3.10.).

Gospodarski subjekt mora bez odgode biti obaviješten o administrativnoj odluci kojom se ograničava ili uskraćuje pristup tržištu. Odluka ne počinje proizvoditi učinke prije nego što se o njoj obavijesti dotični gospodarski subjekt (članak 5. stavci 9. i 13. Uredbe).

3.8. Obavješćivanje Komisije i drugih država članica

Nadležna nacionalna tijela moraju obavijestiti Komisiju i druge države članice:

- o privremenim suspenzijama (članak 6. stavak 2. Uredbe),
- o administrativnim odlukama (članak 5. stavak 9. Uredbe).

Za potrebe članka 5. stavka 9. i članka 6. stavka 2. Uredbe trebalo bi upotrebljavati Informacijski i komunikacijski sustav za tržišni nadzor (ICSMS) (članak 11. stavak 1. Uredbe).

Komisija se mora koristiti informacijama dostupnima u ICSMS-u za buduće ocjene Uredbe (članak 14. stavak 2. Uredbe).

⁽⁴³⁾ Vidjeti i odjeljak 3.5.1.

O privremenim suspenzijama mora se odmah obavijestiti Komisiju i druge države članice putem ICSMS-a (članak 6. stavak 2. Uredbe).

Komisiju i druge države članice mora se obavijestiti o administrativnoj odluci putem ICSMS-a najkasnije 20 radnih dana nakon donošenja odluke (članak 5. stavak 9. Uredbe).

Prijavljeni privremenu suspenziju ili administrativnu odluku trebalo bi učitati u ICSMS.

U teoriji, ako se mjera koja se priopći putem sustava za brzu razmjenu informacija (RAPEX) ⁽⁴⁴⁾ ili sustava brzog uzbunjivanja za hranu i hranu za životinje (RASFF) ⁽⁴⁵⁾ odnosi na robu koja nije obuhvaćena zakonodavstvom Unije o usklađivanju, a zakonito se stavlja na tržište u drugoj državi članici, na temelju Uredbe trebalo bi priopćiti i tu mjeru upotrebom sustava ICSMS.

Namjera je Uredbe da države članice ne moraju mjeru priopćivati dvaput u slučajevima u kojima ju je potrebno priopćiti putem dvaju sustava. U članku 7. stoga se navodi da ako je administrativna odluka ili privremena suspenzija ujedno mjera o kojoj je potrebno obavijestiti putem sustava RAPEX ili RASFF, „prema ovoj Uredbi ne zahtijeva se zasebna obavijest Komisiji i drugim državama članicama ako su ispunjeni sljedeći uvjeti”: (a) u obavijesti iz sustava RAPEX ili sustava RASFF navedeno je da obavijest o mjeri vrijedi i kao obavijest u skladu s Uredbom (EU) 2019/515 i (b) navedeni su popratni dokazi potrebni za ispunjavanje zahtjeva utvrđenih u Uredbi (EU) 2019/515.

Nadležno tijelo države članice odredišta odgovorno je za učitavanje dokumenata potrebnih na temelju Uredbe. Kako je prethodno navedeno, ti su dokumenti administrativne odluke i privremene suspenzije (popraćene detaljnim tehničkim ili znanstvenim obrazloženjem u slučajevima u kojima se temelje na ozbiljnom riziku za sigurnost ili zdravlje ljudi ili za okoliš).

3.9. Pravna sredstva protiv administrativne odluke

U svim administrativnim odlukama koje nadležno tijelo države članice odredišta donese na temelju Uredbe moraju se utvrditi pravna sredstva dostupna u skladu s nacionalnim pravom i rokovi za primjenu tih pravnih sredstava (članak 5. stavak 12. Uredbe i uvodna izjava 35. Uredbe) kako bi gospodarski subjekt mogao podnijeti žalbu ili pokrenuti postupak protiv odluke. Opcije dostupne za osporavanje tih odluka ovise o pravnim sredstvima predviđenima nacionalnim pravom (tijelo za administrativne žalbe, nacionalni sudovi ili druga žalbena tijela). Općenito, u okviru nacionalnih pravosudnih sustava daje se mogućnost, izravno ili nakon administrativne žalbe, da se pred sudom podnese žalba protiv administrativne odluke nadležnog tijela da ograniči ili uskrati pristup tržištu.

Člankom 8. Uredbe uveden je novi postupak rješavanja problema kako bi se omogućilo učinkovito pravno sredstvo i ponovno uspostavilo povjerenje u uzajamno priznavanje. Taj novi postupak povjeren je mreži SOLVIT.

3.10. Što je SOLVIT?

SOLVIT je postojeća mreža centara koje su uspostavile države članice na temelju Preporuke Komisije 2013/461/EU o načelima kojima se uređuje mreža SOLVIT ⁽⁴⁶⁾, a čiji je cilj brzo, djelotvorno i neformalno rješavanje problema na koje pojedinci i poduzeća nailaze kada im javna tijela uskrate prava na jedinstvenom tržištu u EU-u.

SOLVIT je neformalan izvansudski mehanizam za rješavanje problema koji je alternativa sudskim postupcima. Pruža praktična rješenja za pojedince i poduzeća koji imaju poteškoće u prekograničnim situacijama povezanim s jedinstvenim tržištem, a koje je prouzročilo tijelo javne vlasti. SOLVIT je besplatna usluga koju pružaju nacionalne administracije u svim državama članicama EU-a te Islandu, Lihtenštajnu i Norveškoj. Načela kojima je uređen rad SOLVIT-a navedena su u Preporuci Komisije 2013/461/EU, u kojoj je određeno da svaka država članica mora osigurati dovoljno resursa za centar SOLVIT-a kako bi se omogućilo njegovo sudjelovanje u mreži ⁽⁴⁷⁾.

Postupak u SOLVIT-u mogu pokrenuti gospodarski subjekti na koje utječe administrativna odluka. U Preporuci 2013/461/EU nije naveden nikakav rok za pokretanje postupka u SOLVIT-u. Međutim, ako gospodarski subjekti odluče koristiti SOLVIT, savjetuje im se da u što kraćem roku dostave administrativnu odluku SOLVIT-u. S obzirom na to da je SOLVIT neformalni mehanizam, pribjegavanjem postupku u SOLVIT-u ne odgađaju se službeni rokovi za podnošenje

⁽⁴⁴⁾ U skladu s Direktivom 2001/95/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 3. prosinca 2001. o općoj sigurnosti proizvoda (SL L 11, 15.1.2002., str. 4.).

⁽⁴⁵⁾ U skladu s Uredbom (EZ) br. 178/2002 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. siječnja 2002. o utvrđivanju općih načela i uvjeta zakona o hrani, osnivanju Europske agencije za sigurnost hrane te utvrđivanju postupaka u područjima sigurnosti hrane (SL L 31, 1.2.2002., str. 1.).

⁽⁴⁶⁾ Preporuka Komisije 2013/461/EU od 17. rujna 2013. o načelima kojima se uređuje mreža SOLVIT (SL L 249, 19.9.2013., str. 10.).

⁽⁴⁷⁾ Točka 2. odjeljka IV. Preporuke 2013/461/EU.

upravne žalbe ili žalbe sudu niti se time zamjenjuju takve žalbe. Ako gospodarski subjekt za vrijeme trajanja postupka u SOLVIT-u podnese žalbu sudu, uobičajena je praksa da obavijesti centar SOLVIT. Centar SOLVIT zaustavit će postupak u SOLVIT-u čime prestaje rad centra SOLVIT na predmetu ⁽⁴⁸⁾.

Ako je nacionalnim sustavima predviđena mogućnost da se upravna žalba protiv administrativne odluke nadležnog tijela da ograniči ili uskrati pristup tržištu podnese pred tijelom odgovornim za nadzor tog nadležnog tijela (ovisno o primjenjivom sustavu u predmetnoj državi članici), određena tijela mogu odlučiti privremeno zaustaviti postupak ako je u tijeku postupak rješavanja problema putem SOLVIT-a. Tako se nadzornom tijelu omogućuje da uzme u obzir postupak u SOLVIT-u.

Sve predmete SOLVIT-a rješavaju SOLVIT-ov nacionalni centar i nadležni centar ⁽⁴⁹⁾. Nacionalni centar obično se nalazi u državi članici podnositelja pritužbe, dok je nadležni centar u državi članici tijela protiv kojeg je podnesena pritužba. Nacionalni centar odgovoran je za pravnu ocjenu problema i pripremu predmeta prije nego što ga podnese centru SOLVIT u državi tijela protiv kojeg je podnesena pritužba ⁽⁵⁰⁾. Nadležni centar odgovoran je za pronalazak rješenja za podnositelje pritužbi, uključujući objašnjenje primjenjivog prava Unije, i trebao bi redovito obavješćivati nacionalni centar o napretku pritužbe ⁽⁵¹⁾.

Centri SOLVIT-a koriste se sigurnim internetskim sustavom za rješavanje predmeta ⁽⁵²⁾. To omogućuje učinkovitu komunikaciju i pridonosi potpunoj transparentnosti. Komisija ima pristup tom sustavu, prati kvalitetu rješavanja predmeta te nudi pomoć i pojašnjenja u složenim predmetima.

3.11. SOLVIT i postupak rješavanja problema na temelju članka 8. Uredbe

Postupak u SOLVIT-u opisan u Preporuci 2013/461/EU razlikuje se od posebnog postupka rješavanja problema predviđenog člankom 8. Uredbe. Glavna je razlika u tim postupcima mogućnost da centri SOLVIT traže od Komisije da dostavi mišljenje.

U postupku SOLVIT opisanom u Preporuci 2013/461/EU ne daje se mogućnost da centri SOLVIT traže mišljenje Komisije. Međutim, člankom 8. stavkom 1. Uredbe predviđeno je da, ako je gospodarski subjekt pokrenuo postupak u SOLVIT-u, nacionalni centar ili nadležni centar može zatražiti mišljenje Komisije radi pomoći u rješavanju predmeta. Taj se posebni postupak primjenjuje samo u slučajevima u kojima su tijela izdala administrativnu odluku u skladu s člankom 5. Uredbe. To uključuje mogućnost da jedan centar SOLVIT zatraži od Komisije da ocijeni je li administrativna odluka usklađena s načelom uzajamnog priznavanja i zahtjevima iz Uredbe (članak 8. stavci 1. i 2. Uredbe). Rokovi za postupak rješavanja problema na temelju Uredbe dulji su nego za uobičajeni postupak u SOLVIT-u kako bi se Komisiji dalo dovoljno vremena da dostavi mišljenje.

⁽⁴⁸⁾ Točka 6. odjeljka III. Preporuke 2013/461/EU.

⁽⁴⁹⁾ Točka 1. odjeljka V. pododjeljka A Preporuke 2013/461/EU.

⁽⁵⁰⁾ Točka 2. odjeljka V. pododjeljka B Preporuke 2013/461/EU.

⁽⁵¹⁾ Točka 2. odjeljka V. pododjeljka C Preporuke 2013/461/EU.

⁽⁵²⁾ Internetska baza podataka SOLVIT neovisni je modul u okviru Informacijskog sustava unutarnjeg tržišta. S obzirom na tu tehničku integraciju, pravila iz Uredbe (EU) br. 1024/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o administrativnoj suradnji putem Informacijskog sustava unutarnjeg tržišta i stavljanju izvan snage Odluke Komisije 2008/49/EZ („Uredba IMI“) (SL L 316, 14.11.2012., str. 1.) o obradi osobnih podataka i povjerljivih informacija primjenjuju se i na postupke mreže SOLVIT. U Preporuci o mreži SOLVIT dalje se navode određeni oblici obrade osobnih podataka u mreži SOLVIT, u skladu s Uredbom IMI.

Da bi se gospodarske subjekte informiralo o tome da im je dostupan poseban postupak rješavanja problema iz Uredbe, u svim administrativnim odlukama koje nacionalna tijela izdaju na temelju Uredbe mora se navesti upućivanje na mogućnost da gospodarski subjekti koriste SOLVIT i postupak rješavanja problema utvrđen člankom 8. Uredbe (članak 5. stavak 12. Uredbe; vidjeti i odjeljak 3.7.). Na primjer, u administrativnu odluku mogao bi se uključiti odjeljak poput sljedećeg:

„Ovu odluku možete dostaviti SOLVIT-u pod uvjetima utvrđenima u Preporuci 2013/461/EU. Nacionalni centar ili nadležni centar može zatražiti mišljenje Komisije kako bi se pomoglo u rješavanju predmeta, u skladu s člankom 8. stavkom 1. Uredbe (EU) 2019/515.”.

SOLVIT je od početka dostupan gospodarskim subjektima koji se suočavaju s problemima na jedinstvenom tržištu. SOLVIT će i dalje na uobičajeni način rješavati druge probleme povezane sa stavljanjem robe na tržište u drugoj državi članici, kao što je izostanak odgovora nadležnog tijela ili odbijanje donošenja odluke. Međutim, takvi problemi nisu dovoljni za pokretanje posebnog postupka rješavanja problema utvrđenog u članku 8. Uredbe.

3.12. Mišljenje Komisije u kontekstu postupka rješavanja problema iz članka 8. Uredbe

Ako se neformalnim pristupom SOLVIT-a ne postignu rezultati, nego preostanu sumnje u pogledu usklađenosti administrativne odluke s načelom uzajamnog priznavanja, bilo koji od uključenih centara SOLVIT može zatražiti od Komisije da dostavi mišljenje (članak 8. stavak 1. Uredbe). Svrha je toga Komisiji omogućiti da ocijeni je li nacionalna administrativna odluka usklađena s načelom uzajamnog priznavanja i zahtjevima iz Uredbe (članak 8. stavak 2. Uredbe). Među ostalim, Komisija bi trebala razmotriti dokumente i informacije dostavljene u okviru postupka u SOLVIT-u. Može tražiti dodatne informacije ili dokumente posredovanjem relevantnog centra SOLVIT (članak 8. stavak 3. Uredbe).

Komisija mora dovršiti svoju ocjenu i izdati mišljenje u roku od 45 radnih dana od primitka zahtjeva za donošenje mišljenja (što ne uključuje vrijeme koje je Komisiji potrebno da dobije prethodno navedene dodatne informacije i dokumente) (članak 8. stavak 4. Uredbe). Mišljenje bi trebalo zahvatiti samo pitanje je li administrativna odluka usklađena s načelom uzajamnog priznavanja i zahtjevima iz Uredbe (članak 8. stavak 2. Uredbe). Prema potrebi, u mišljenju treba utvrditi sva problematična pitanja koja bi trebala riješiti u okviru predmeta u SOLVIT-u ili dati preporuke za pomoć u rješavanju predmeta (članak 8. stavak 4. Uredbe). Mišljenje Komisije mora se uzeti u obzir tijekom postupka u SOLVIT-u (članak 8. stavak 6. Uredbe).

Komisija putem relevantnog centra SOLVIT dostavlja svoje mišljenje dotičnom gospodarskom subjektu i nadležnim tijelima. Mišljenje priopćuje i svim državama članicama putem Informacijskog i komunikacijskog sustava za nadzor tržišta – ICSMS (članak 8. stavak 6. Uredbe). Gospodarski subjekt može se koristiti mišljenjem Komisije iz članka 8. stavka 4. Uredbe i staviti ga na raspolaganje svim relevantnim trećim stranama.

Ako Komisija tijekom ocjenjivanja primi informacije o tome da je predmet riješen, nije dužna izdati mišljenje (članak 8. stavak 5. Uredbe).

To što Komisija izdaje mišljenje ne utječe na njezine ovlasti na temelju članka 258. UFEU-a (uvodna izjava 40. Uredbe).

3.13. Uloga kontaktnih točaka za proizvode (članak 9. Uredbe)

Uredbom se uvelike olakšava stavljanje robe koja nije obuhvaćena pravilima Unije o usklađivanju na tržište u drugim državama članicama, ali i stavlja veća odgovornost na gospodarske subjekte. Oni moraju biti upoznati s relevantnim nacionalnim pravilima ne samo u državi članici u kojoj zakonito stavljaju na tržište svoju robu, nego i u državi članici odredišta, na primjer, s tim postoji li postupak prethodnog odobrenja.

Kako gospodarski subjekti ne bi bili prepušteni sami sebi u prikupljanju informacija o proizvodu u državama članicama, Uredbom se njihovo prikupljanje olakšava preko kontaktnih točaka za proizvode. Na temelju članka 9. stavka 1. Uredbe kontaktne točke za proizvode moraju pružiti svoje usluge u skladu s Uredbom (EU) 2018/1724 Europskog parlamenta i

Vijeća⁽⁵³⁾ (Uredba o jedinstvenom digitalnom pristupniku). Kontaktne točke za proizvode trebale bi imati adekvatnu opremu i resurse (članak 9. stavak 1. i uvodna izjava 42. Uredbe) kako bi mogle ispunjavati važnu zadaću olakšavanja komunikacije između nacionalnih tijela i gospodarskih subjekata.

Kontaktne točke za proizvode moraju pružati sljedeće informacije putem interneta (članak 9. stavak 2. Uredbe):

- (a) informacije o načelu uzajamnog priznavanja i primjeni Uredbe na državnom području njihove države članice, uključujući informacije o postupku ocjene robe na temelju članka 5. Uredbe;
- (b) podatke za izravni kontakt s nadležnim tijelima u njihovoj državi članici, uključujući pojedinosti o tijelima odgovornima za nadzor nad provedbom nacionalnih tehničkih pravila koja se primjenjuju na državnom području njihove države članice;
- (c) informacije o pravnim sredstvima i postupcima dostupnima na državnom području njihove države članice u slučaju spora između nadležnog tijela i gospodarskog subjekta, među ostalim o postupku rješavanja problema koji je utvrđen u članku 8. Uredbe.

Iako su kontaktne točke za proizvode odgovorne za stavljanje najvažnijih podataka na raspolaganje na svojim internetskim stranicama (vidjeti članak 9. stavak 2. i uvodnu izjavu 42. Uredbe), gospodarski subjekti ili nadležna tijela država članica mogu im se i izravno obratiti, a kontaktne točke moraju im dostaviti daljnje informacije u roku od 15 radnih dana od primitka zahtjeva (članak 9. stavci 3. i 4. Uredbe). Te daljnje informacije moraju davati besplatno (članak 9. stavak 5. Uredbe). Kontaktne točke za proizvode trebale bi obavljati zadaće povezane s pružanjem informacija o proizvodu, među ostalim elektroničkih primjeraka nacionalnih tehničkih pravila ili internetskog pristupa nacionalnim tehničkim pravilima, ne dovodeći u pitanje nacionalna pravila kojima se uređuje distribucija nacionalnih tehničkih pravila (uvodna izjava 42. Uredbe).

Nacionalna tijela mogu stupiti u kontakt s kontaktnim točkama za proizvode ili tijelima iz druge države članice (npr. država članica podrijetla/prvog zakonitog stavljanja na tržište) i zatražiti od njih informacije kako bi provjerila podatke koje su gospodarski subjekti dostavili tijekom ocjene robe (vidjeti članke 5. i 9. te članak 10. stavak 3. Uredbe). Kontaktne točke za proizvode mogu se usto koristiti radi olakšavanja kontakata među relevantnim nadležnim tijelima (članak 10. stavak 3. Uredbe).

Međutim, od kontaktnih točaka za proizvode ne bi trebalo zahtijevati dostavu primjeraka normi koje podliježu pravima intelektualnog vlasništva tijela ili organizacija za normizaciju ili osiguravanje internetskog pristupa tim normama (uvodna izjava 42. Uredbe).

Člankom 10. Uredbe utvrđena su pravila o administrativnoj suradnji kojima se propisuju najvažnija područja u kojima je potrebna učinkovita suradnja kontaktnih točaka za proizvode i nacionalnih tijela.

3.14. Administrativna suradnja (članak 10. Uredbe)

Uredbom se jačaju kontaktne točke za proizvode kao jedan od glavnih kanala komunikacije za uzajamno priznavanje te se poboljšava komunikacija između njih i nadležnih tijela država članica.

Jedan od oblika administrativne suradnje predviđen Uredbom razmjena je službenika među državama članicama te organiziranje zajedničkih programa osposobljavanja i podizanja svijesti za tijela i poduzeća (članak 10. stavak 1. točka (c) Uredbe). Komisija osigurava suradnju među nadležnim tijelima i kontaktnim točkama za proizvode različitih država članica, dok države članice osiguravaju da njihova nadležna tijela i kontaktne točke za proizvode sudjeluju u tim aktivnostima (članak 10. stavci 1. i 2. Uredbe).

Administrativna suradnja osobito je važna za ocjenu robe. Nadležna tijela države članice odredišta mogu putem sustava ICSMS stupiti u kontakt s nadležnim tijelima države članice prvog zakonitog stavljanja na tržište ako trebaju provjeriti informacije koje je dostavio gospodarski subjekt (članak 5. stavak 7. Uredbe). Nadležna tijela trebala bi odgovoriti na te zahtjeve u roku od 15 radnih dana i dostaviti sve informacije važne za provjeru podataka i dokumenata koje je gospodarski subjekt dostavio tijekom ocjene predmetne robe (članak 10. stavak 3. Uredbe).

⁽⁵³⁾ Uredba (EU) 2018/1724 Europskog parlamenta i Vijeća od 2. listopada 2018. o uspostavi jedinstvenog digitalnog pristupnika za pristup informacijama, postupcima, uslugama podrške i rješavanja problema te o izmjeni Uredbe (EU) br. 1024/2012 (SL L 295, 21.11.2018., str. 1.).

Kontaktne točke za proizvode mogu se koristiti radi olakšavanja kontakata među relevantnim nadležnim tijelima u roku od 15 radnih dana za dostavu traženih informacija (članak 10. stavak 3. Uredbe).

4. Prethodna ocjena nacionalnih tehničkih pravila – Direktiva (EU) 2015/1535 i klauzula o jedinstvenom tržištu

Direktiva (EU) 2015/1535 važan je alat za sprečavanje tehničkih prepreka trgovini proizvodima koji nisu ili su tek djelomično obuhvaćeni zakonodavstvom Unije o usklađivanju. Pomaže osigurati šire i bolje uzajamno priznavanje tako što se njome od država članica zahtijeva da obavijeste Komisiju o svim nacrtima tehničkih propisa o proizvodima i uslugama informacijskog društva prije nego što ih donesu u nacionalnom pravu.

Direktiva (EU) 2015/1535 i Uredba primjenjuju se u različitim fazama životnog ciklusa tehničkog propisa. Njima se zajednički osigurava da nacionalni propisi ni u kojem dijelu životnog ciklusa ne uzrokuju neopravdane prepreke trgovini.

Postupak obavješćivanja na temelju Direktive (EU) 2015/1535 omogućuje Komisiji i državama članicama da ispitaju tehničke propise o proizvodima i uslugama informacijskog društva koje pojedinačne države članice planiraju donijeti. Njime se sprečava pojava novih tehničkih prepreka trgovini tako što se osigurava da nacionalno zakonodavstvo bude usklađeno s pravom Unije i načelima unutarnjeg tržišta. Postupkom se poduzećima i drugim dionicima omogućuje i da dostave primjedbe na priopćene nacрте u bazi podataka Informacijskog sustava tehničkih propisa (TRIS).

Važna značajka postupka pravne su posljedice neusklađenosti. Sud je u presudi u predmetu C-194/94 ⁽⁵⁴⁾ utvrdio načelo prema kojem povreda obveze priopćavanja (članak 5. Direktive (EU) 2015/1535) rezultira time da predmetni tehnički propisi postaju neprimjenjivi na način da se ne mogu primijeniti protiv pojedinaca.

Sud je presudio da se Direktiva (EU) 2015/1535 mora tumačiti kao da ima izravan učinak, što znači da bi se pojedinci trebali moći izravno pozivati na nju u predmetima pred nacionalnim sudovima u kojima se spore s nadležnim tijelima. Odlučio je i da je nacionalno pravo neprimjenjivo jer nije bilo priopćeno. Sud je naveo da bi primjenjivost propisa koji nisu priopćeni ometala ostvarivanje cilja i svrhe Direktive te da bi države članice bile u iskušenju da ih ne priopćuju. Presuda u predmetu C-194/94 imala je velike posljedice na učinak Direktive (EU) 2015/1535. Presuda općenito znači da nije moguće obvezati poduzeća da poštuju nacionalna tehnička pravila koja nisu priopćena.

Ipak, to što je tehnički propis priopćen ne znači da se jamči da će se primjenjivati u skladu s pravom Unije. Priopćeno tehničko pravilo i dalje može utjecati na slobodno kretanje robe, ovisno o tome kako ga nacionalna tijela primjenjuju. Tu treba uzeti u obzir Uredbu (EU) 2019/515 o uzajamnom priznavanju kako bi se osigurala pravilna primjena pravila u svakom pojedinačnom slučaju, na način koji je usklađen s načelom uzajamnog priznavanja.

Kako bi se podigla osviještenost nacionalnih tijela i gospodarskih subjekata o načelu uzajamnog priznavanja, države članice trebale bi razmotriti uvođenje jasnih i nedvosmislenih „klauzula o jedinstvenom tržištu” u svoja nacionalna tehnička pravila (uvodna izjava 16. Uredbe) kako bi se smanjio rizik da ta pravila uzrokuju regulatorne prepreke trgovini ⁽⁵⁵⁾ i kako bi se olakšala primjena tog načela. U postupku obavješćivanja na temelju Direktive (EU) 2015/1535 Komisija redovito preporučuje da tijela predmetne države članice, prema potrebi, u nacrt koji priopćuju uvrste klauzulu o jedinstvenom tržištu, kako je utvrđeno u dokumentu *Paket o robí: Jačanje povjerenja u jedinstveno tržište* ⁽⁵⁶⁾. U nastavku je navedena dodatno pojašnjena verzija klauzule.

Roba zakonito stavljena na tržište u drugoj državi članici Europske unije ili Turskoj, ili roba koja je podrijetlom iz ugovornih stranaka Sporazuma o EGP-u te je u njima zakonito stavljena na tržište smatra se kompatibilnom s ovim pravilima. Primjena tih pravila podliježe Uredbi (EU) 2019/515 od 19. ožujka 2019. o uzajamnom priznavanju robe koja se zakonito stavlja na tržište u drugoj državi članici.

⁽⁵⁴⁾ Presuda od 30. travnja 1996., *CIA Security protiv Signalson*, C-194/94, ECLI:EU:C:1996:172. Vidjeti i presudu od 26. rujna 2000., *Unilever*, C-443/98, ECLI:EU:C:2000:496 i presudu od 19. prosinca 2019., *Kazneni postupak protiv X*, C-390/18, ECLI:EU:C:2019:1112.

⁽⁵⁵⁾ Izvješće Europske komisije Europskom parlamentu, Vijeću i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru o primjeni Direktive (EU) 2015/1535 od 2014. do 2015. (COM(2017) 788 final, str. 5.).

⁽⁵⁶⁾ Vidjeti Komunikaciju Komisije Europskom parlamentu, Vijeću i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru od 19. prosinca 2017., *Paket o robí: Jačanje povjerenja u jedinstveno tržište* (COM(2017) 787 final).

5. VEZA IZMEĐU UREDBE (EU) 2019/515 I DIREKTIVE 2001/95/EZ

Direktivom 2001/95/EZ o općoj sigurnosti proizvoda ⁽⁵⁷⁾ („GPSD“) određeno je da se na tržište smiju stavljati samo sigurni proizvodi (članak 3. GPSD-a) te su utvrđene obveze proizvođača i distributerâ u pogledu sigurnosti proizvoda. Njome se nadležnim tijelima daje pravo da zabrane sve opasne proizvode ili da donesu sve ostale odgovarajuće mjere (članak 8. GPSD-a).

GPSD se primjenjuje na proizvode za potrošače, osobito na one koji podliježu zakonodavstvu Unije o usklađivanju (ako to zakonodavstvo ne sadržava posebne odredbe s istim ciljem kao i u Direktivi 2001/95/EZ) i na one koji ne podliježu usklađivanju na razini EU-a (članak 1. stavak 2. i članak 2. točka (a) GPSD-a).

Uredba se primjenjuje i na robu široke potrošnje i na nepotrošačku robu ili aspekte robe koji nisu obuhvaćeni zakonodavstvom Unije o usklađivanju.

5.1. Mjere o proizvodima koji predstavljaju rizik za zdravlje i sigurnost potrošača

U GPSD-u je opisan postupak koji nadležna tijela trebaju slijediti radi primjene odgovarajućih mjera ako proizvodi predstavljaju rizik, kao što su mjere iz članka 8. stavka 1. točaka od (b) do (f). Članci 5. i 6. Uredbe ne utječu na primjenu članka 8. stavka 1. točaka od (b) do (f) ni članka 8. stavka 3. Direktive 2001/95/EZ (vidjeti članak 2. stavak 6. Uredbe).

5.2. Mjere o proizvodima za potrošače koji predstavljaju druge rizike

Kad je riječ o proizvodima za potrošače, Uredba se primjenjuje ako nadležna tijela države članice namjeravaju na temelju nacionalnog tehničkog pravila i zbog razloga koji nisu rizik za zdravlje i sigurnost potrošača ograničiti ili uskratiti pristup tržištu za proizvod za potrošače koji nije obuhvaćen zakonodavstvom Unije o usklađivanju, a koji se zakonito stavlja na tržište u drugoj državi članici. To bi, na primjer, mogao biti slučaj kad ta tijela zbog ekoloških razloga spriječe stavljanje proizvoda na tržište iako on ne predstavlja rizik za zdravlje i sigurnost potrošača.

⁽⁵⁷⁾ SL L 11, 15.1.2002., str. 4.

OBAVIJEST KOMISIJE**Vodič za članke od 34. do 36. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU)****(Tekst značajan za EGP)**

(2021/C 100/03)

UVOD

U Dugoročnom akcijskom planu za bolju provedbu i osiguravanje primjene pravila jedinstvenog tržišta (dalje u tekstu „Akcijski plan za provedbu jedinstvenog tržišta”) ⁽¹⁾, donesenom u ožujku 2020., poseban je naglasak na jedinstvenom tržištu i primjeni njegovih pravila. Kako bi se poboljšala usklađenost i izbjegla segmentacija tržišta, u 1. mjeri Akcijskog plana za provedbu jedinstvenog tržišta predviđa se da će Komisija za nacionalna tijela i dionike pripremiti konkretnije alate sa smjernicama. Predviđa se i ažuriranje Smjernica o primjeni članaka od 34. do 36. UFEU-a.

Stoga je Komisija ažurirala ove Smjernice u tom kontekstu. Ovim se dokumentom nastoji olakšati primjena prava EU-a u području slobodnog kretanja robe i jačati provedba kako bi se bolje iskoristile prednosti koje jedinstveno tržište robe donosi poduzećima i potrošačima u EU-u. Namjera mu je pojasniti primjenu članaka od 34. do 36. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) u svjetlu najrelevantnije sudske prakse Suda Europske unije u tom području. Njime se također nastoji ojačati dosljedna primjena načela slobodnog kretanja robe na cijelom unutarnjem tržištu, čime će se pomoći u uklanjanju svih preostalih prepreka i spriječiti pojava novih.

Ovaj se vodič temelji na izdanju iz 2009. ⁽²⁾ te, kako bi se pružio cjelovit i ažuran pregled primjene članaka od 34. do 36. UFEU-a, uključuje najrelevantniju sudsku praksu Suda Europske unije iz proteklih jedanaest godina. Međutim, iako sadržava sažetak relevantne sudske prakse i dodatne komentare, ne može se smatrati iscrpnim. Ovaj vodič nije pravno obvezujući dokument.

Zakonodavstvo EU-a i odluke iz ovog vodiča možete pronaći na *EUR-Lex* ⁽³⁾, a presude Suda dostupne su i na internetskim stranicama Suda Europske unije ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ COM(2020) 94, 10.3.2020.

⁽²⁾ Vodič o primjeni odredaba Ugovora koje se odnose na slobodno kretanje robe (2010.).

⁽³⁾ <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=hr>.

⁽⁴⁾ <http://curia.europa.eu/juris/recherche.jsf?language=hr>. Napominjemo da se u vodiču brojevi članaka iz UFEU-a upotrebljavaju i za upućivanje na presude Suda izrečene u skladu s Ugovorom o EZ-u.

SADRŽAJ

	<i>Stranica</i>
1. ULOGA I VAŽNOST SLOBODNOG KRETANJA ROBE NA UNUTARNJEM TRŽIŠTU	41
2. ODREDBE UGOVORA	41
3. PODRUČJE PRIMJENE ČLANKA 34. UFEU-A	42
3.1. Opći uvjeti	42
3.1.1. Neusklađeno područje	42
3.1.2. Značenje „robe”	42
3.1.3. Adresati	43
3.1.4. Aktivne i pasivne mjere	44
3.2. Teritorijalno područje primjene	45
3.3. Prekogranična trgovina	45
3.4. Vrste ograničenja u okviru članka 34. UFEU-a	46
3.4.1. Količinska ograničenja	46
3.4.2. Mjere s istovrsnim učinkom	46
3.4.2.1. Ograničenja uporabe	47
3.4.2.2. Diskriminirajući načini prodaje	48
3.5. Načelo uzajamnog priznavanja	49
4. VRSTE MJERA	51
4.1. Nacionalne odredbe povezane s uvozom (uvozne dozvole, inspekcije i kontrole)	51
4.2. Obveze imenovanja predstavnika ili osiguravanja skladišnog prostora u državi članici uvoza	51
4.3. Nacionalne zabrane određenih proizvoda/tvari	52
4.4. Cjenovne mjere	53
4.5. Postupci ishođenja prethodnog odobrenja	55
4.5.1. Homologacija tipa	55
4.5.2. Registracija automobila	56
4.6. Ograničenja oglašavanja	56
4.7. Tehnički propisi sa zahtjevima za predstavljanje robe (težina, sastav, predstavljanje, označavanje, oblik, veličina, pakiranje)	57
4.8. Oznake izvornosti, oznake kvalitete, poticanje na kupnju nacionalnih proizvoda	58
4.9. Ograničenja prodaje na daljinu (internetska prodaja, poštanska narudžba itd.)	59
4.10. Sustav povrata pologa	59
4.11. Povrat troškova i paralelni uvoz	60
4.12. Obveza uporabe nacionalnog jezika	62
4.13. Ograničenja uvoza robe za osobnu uporabu	62
5. POLJOPRIVREDNI PROIZVODI	63
6. IZVOZNA OGRANIČENJA (ČLANAK 35. UFEU-A)	64
6.1. Definicija „izvoza”	64
6.2. Količinska ograničenja i mjere s istovrsnim učinkom	64

7.	OPRAVDANI RAZLOZI ZA TRGOVINSKA OGRANIČENJA	66
7.1.	Članak 36. UFEU-a	66
7.1.1.	Javni moral, poredak i sigurnost	67
7.1.2.	Zaštita zdravlja i života ljudi, životinja i biljaka (načelo predostrožnosti)	68
7.1.3.	Zaštita nacionalnog blaga umjetničke, povijesne ili arheološke vrijednosti	69
7.1.4.	Zaštita industrijskog i trgovačkog vlasništva	69
7.2.	Obvezujući zahtjevi	71
7.2.1.	Zaštita okoliša	72
7.2.2.	Zaštita potrošača	73
7.2.3.	Drugi obvezujući zahtjevi	73
7.3.	Test proporcionalnosti	74
7.4.	Teret dokazivanja	76
8.	VEZA S DRUGIM SLOBODAMA I ČLANCIMA UGOVORA POVEZANIMA SA SLOBODNIM KRETANJEM ROBE ..	76
8.1.	Temeljne slobode	76
8.1.1.	Članak 45. UFEU-a – Sloboda kretanja radnika	76
8.1.2.	Članci 49. i 56. UFEU-a – Sloboda poslovnog nastana i pružanja usluga	77
8.1.3.	Članak 63. i sljedeći članci UFEU-a – Slobodno kretanje kapitala i plaćanja	79
8.2.	Drugi relevantni članci Ugovora	79
8.2.1.	Članak 18. UFEU-a – Nediskriminacija na temelju državljanstva	79
8.2.2.	Članci 28. i 30. UFEU-a – Carinska unija	80
8.2.3.	Članak 37. UFEU-a – Državni monopoli	80
8.2.4.	Članak 107. UFEU-a – Državne potpore	82
8.2.5.	Članak 110. UFEU-a – Porezne odredbe	83
8.2.6.	Članak 351. UFEU-a	84
9.	PROVEDBA ČLANAKA 34. I 35. UFEU-A	84
9.1.	Izravni učinak – provedba na razini pojedinaca	84
9.2.	SOLVIT	84
9.3.	Postupak zbog povrede iz članka 258. i 260. UFEU-a	85
9.3.1.	Postupak zbog povrede	85
9.3.2.	Pritužbe	85
10.	POVEZANI AKTI SEKUNDARNOG ZAKONODAVSTVA	86
10.1.	Direktiva (EU) 2015/1535 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. rujna 2015. o utvrđivanju postupka pružanja informacija u području tehničkih propisa i pravila o uslugama informacijskog društva	86
10.2.	Uredba (EU) 2019/515 – „Uredba o uzajamnom priznavanju”	87
10.3.	Uredba (EZ) br. 2679/98 – „Uredba o jagodama”	87

1. ULOGA I VAŽNOST SLOBODNOG KRETANJA ROBE NA UNUTARNJEM TRŽIŠTU

Unutarnje tržište jedno je od najvećih postignuća EU-a. Ono je u središtu europskog projekta, potaknulo je gospodarski rast proteklih desetljeća i donijelo konkretne koristi europskim potrošačima i poduzećima. Jedinstveno tržište koje dobro funkcionira još je važnije tijekom zdravstvenih kriza kao što je pandemija bolesti COVID-19. Omogućuje slobodno kretanje proizvoda, osigurava da budu dostupni i da u cijelom EU-u stignu do onih kojima su najpotrebniji.

Cjelovitost jedinstvenog tržišta također je nužan alat za poticanje kolektivnog oporavka gospodarstava svih država članica. U tom pogledu, unutarnje tržište može omogućiti građanima EU-a veći izbor proizvoda, ali i gospodarskim subjektima iz EU-a osigurati veliko domaće tržište, poticati trgovinu i tržišno natjecanje te poboljšati učinkovitost.

Danas je na unutarnjem tržištu moguće bez poteškoća kupovati i prodavati proizvode u 27 država članica s ukupno više od 450 milijuna stanovnika, a potrošačima je dostupan širok raspon proizvoda. Istodobno, trgovina robom čini oko 75 % trgovine unutar EU-a, što znači da je slobodno kretanje robe korisno i za poduzeća. Jedinstveno europsko tržište poduzećima u EU-u omogućuje izgradnju snažne platforme u otvorenu, raznovrsnu i konkurentnu okruženju. Ta snaga potiče rast i otvaranje radnih mjesta u Europskoj uniji te europskim poduzećima osigurava sredstva za uspješno poslovanje na globalnom tržištu. Zato je pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta robe ključno za sadašnje i buduće blagostanje Europske unije u globaliziranom gospodarstvu ^(⁵).

Iz pravne je perspektive načelo slobodnog kretanja robe bilo ključni element u stvaranju i razvoju unutarnjeg tržišta. U člancima od 34. do 36. UFEU-a područje primjene i sadržaj tog načela definirani su kao zabrana neopravdanih ograničenja trgovine unutar EU-a. Međutim, oni se primjenjuju samo u neusklađenim područjima.

Zakonodavstvo o usklađivanju sastoji se od uredbi i direktiva EU-a čiji je cilj stvaranje zajedničkih pravila koja se primjenjuju u svim državama članicama. Dok su uredbe izravno primjenjivi i obvezujući akti koji se moraju u cijelosti primjenjivati u cijelom EU-u, direktive su akti kojima se samo utvrđuje cilj koji sve države članice moraju postići. Usklađenim zakonodavstvom u brojnim je područjima utvrđeno značenje unutarnjeg tržišta, čime je konkretno postavljen okvir načela slobodnog kretanja robe za određene proizvode. Neovisno o tome, osnovna funkcija načela Ugovora kao temelja i sigurnosne mreže za unutarnje tržište ostaje nepromijenjena.

Danas slobodno kretanje robe uključuje brojne politike i skladno se uklapa u odgovorno unutarnje tržište koje jamči jednostavan pristup visokokvalitetnim proizvodima uz visoku razinu zaštite drugih javnih interesa.

2. ODREDBE UGOVORA

Glavne su odredbe Ugovora kojima se regulira slobodno kretanje robe:

- članak 34. UFEU-a, koji se odnosi na uvoz unutar EU-a i kojim se zabranjuju količinska ograničenja i sve mjere s istovrsnim učinkom među državama članicama te glasi: „Količinska ograničenja uvoza i sve mjere s istovrsnim učinkom zabranjeni su među državama članicama.”,
- članak 35. UFEU-a koji se odnosi na izvoz iz jedne države članice u drugu te se njime isto tako zabranjuju količinska ograničenja i sve mjere s istovrsnim učinkom i glasi: „Količinska ograničenja izvoza i sve mjere s istovrsnim učinkom zabranjeni su među državama članicama.”,
- članak 36. UFEU-a u kojem se navode izuzeća od sloboda unutarnjeg tržišta iz članaka 34. i 35. UFEU-a koja su opravdana određenim posebnim razlozima i koji glasi: „Odredbe članaka 34. i 35. ne isključuju zabrane ili ograničenja uvoza, izvoza ili provoza robe koji su opravdani razlozima javnog morala, javnog poretka ili javne sigurnosti; zaštite zdravlja i života ljudi, životinja ili biljaka; zaštite nacionalnog blaga umjetničke, povijesne ili arheološke vrijednosti; ili zaštite industrijskog i trgovačkog vlasništva. Međutim, te zabrane ili ograničenja ne smiju biti sredstvo proizvoljne diskriminacije ili prikrivenog ograničavanja trgovine među državama članicama.”

^(⁵) Komunikacija Komisije: Jedinstveno tržište u svijetu koji se mijenja – Iznimna prednost koja zahtijeva obnovljeni politički angažman (COM(2018) 772 final).

Članak 37. UFEU-a u poglavlju o zabrani količinskih ograničenja među državama članicama sadržava i pravila o prilagođavanju državnih monopola komercijalne naravi. Njegova uloga i odnos s člancima od 34. do 36. UFEU-a ukratko su opisani u poglavlju 6. ovog vodiča, koje obuhvaća i druge članke Ugovora.

3. PODRUČJE PRIMJENE ČLANKA 34. UFEU-A

3.1. Opći uvjeti

3.1.1. Neusklađeno područje

Iako su člancima od 34. do 36. UFEU-a postavljeni temelji za načelo slobodnog kretanja robe, oni nisu jedino pravno mjerilo za procjenu usklađenosti nacionalnih mjera s pravilima unutarnjeg tržišta. Ti se članci Ugovora primjenjuju ako neki proizvod nije obuhvaćen zakonodavstvom EU-a o usklađivanju ili je samo djelomično obuhvaćen njime. Primjer toga su tehničke specifikacije ili uvjeti prodaje nekog proizvoda koji se moraju uskladiti na temelju direktiva ili uredaba koje donosi EU. Glavno je pravilo, stoga, da kad je u nekom području provedeno iscrpno usklađivanje na razini Europske unije, svaku nacionalnu mjeru u tom području valja ocjenjivati u svjetlu odredaba te mjere usklađivanja, a ne s obzirom na odredbe primarnog prava⁽⁶⁾. Međutim, u slučajevima nepravilnog prenošenja sekundarnog zakonodavstva čiji je cilj uklanjanje prepreka unutarnjem tržištu, privatne osobe koje su zbog toga pretrpjele štetu mogu se osloniti na odredbe Ugovora o slobodnom kretanju robe u svrhu uspostavljanja odgovornosti svoje države članice za povredu prava Unije⁽⁷⁾.

Stoga, kad je mjerodavno sekundarno zakonodavstvo, sve s njime povezane nacionalne mjere moraju se ocjenjivati s obzirom na odredbe o usklađivanju⁽⁸⁾. To je posljedica činjenice da se zakonodavstvo o usklađivanju može shvatiti kao sredstvo kojim se podupire načelo slobodnog kretanja robe utvrđivanjem stvarnih prava i obveza koje treba poštovati u slučaju određenih proizvoda.

Primjer toga je predmet C-292/12 *Ragn-Sells* o određenoj ugovornoj dokumentaciji koju je sastavila jedna lokalna jedinica u okviru postupka dodjele koncesije za usluge skupljanja i prijevoza otpada nastalog na njezinu području. Sud je naglasio da, kako je cilj Uredbe (EZ) br. 1013/2006 Europskog parlamenta i Vijeća⁽⁹⁾ osigurati usklađen sustav postupaka kojima se može ograničiti kretanje otpada s ciljem osiguravanja zaštite okoliša, nije potrebno ispitivati je li nacionalna mjera u skladu s člancima od 34. do 36. UFEU-a⁽¹⁰⁾. Čak i nakon više desetljeća predanog rada zakonodavca EU-a na osiguravanju sustava usklađenih pravila, odredbe Ugovora o slobodnom kretanju robe nisu postale suvišne; njihovo je područje primjene još uvijek znatno. Nije neuobičajeno da određena područja uopće nisu usklađena ili podliježu samo djelomičnom usklađivanju. Ako nije moguće utvrditi usklađeno zakonodavstvo ili ono nije iscrpno, primjenjuju se članci od 34. do 36. UFEU-a. U tom pogledu članci Ugovora djeluju kao sigurnosna mreža koja omogućuje da se preispita usklađenost s pravom EU-a svake prepreke trgovini na unutarnjem tržištu.

3.1.2. Značenje „robe”

Člancima 34. i 35. UFEU-a obuhvaćene su sve vrste uvoza i izvoza robe i proizvoda. Člancima Ugovora može biti obuhvaćena bilo koja roba, pod uvjetom da ima gospodarsku vrijednost: „robom, u smislu Ugovora, treba smatrati proizvode čiju se vrijednost može izraziti u novcu i koji kao takvi mogu biti predmet poslovne transakcije”⁽¹¹⁾.

⁽⁶⁾ Vidjeti, primjerice, predmet C-573/12 *Ålands Vindkraft* [2014.] ECLI:EU:C:2014:2037, točka 57. i predmet C-242/17 *L.E.G.O* [2018.] ECLI:EU:C:2018:804, točka 52.

⁽⁷⁾ Predmet C-445/06 *Danske Slagterier/Savezna Republika Njemačka* [2009.], ECLI:EU:C:2009:178, točka 26.

⁽⁸⁾ Predmet C-309/02 *Radlberger Spitz* [2004.] ECLI:EU:C:2004:799, točka 53.

⁽⁹⁾ Uredba (EZ) br. 1013/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. lipnja 2006. o pošiljkama otpada (SL L 190, 12.7.2006., str. 1.).

⁽¹⁰⁾ Predmet C-292/12 *Ragn-Sells* [2013.] ECLI:EU:C:2013:820, točke 49.–50.

⁽¹¹⁾ Predmet 7/68 *Komisija/Italija* [1968.] ECLI:EU:C:1968:51.

Sud Europske unije svojom je sudskom praksom više puta pojasnio pravilno definiranje određenih proizvoda. Primjerice, umjetnička djela treba smatrati robom⁽¹²⁾. Kovanice koje više nisu u optjecaju kao valuta isto su tako obuhvaćene definicijom robe, kao i novčanice ili čekovi na donositelja⁽¹³⁾, dok donacije u naravi nisu⁽¹⁴⁾. Otpad isto tako treba smatrati robom, bez obzira na to može li se reciklirati ili ponovno upotrijebiti⁽¹⁵⁾. Električna energija⁽¹⁶⁾ i prirodni plin⁽¹⁷⁾ isto se smatraju robom, kao i ljudska krv, plazma i lijekovi dobiveni od njih⁽¹⁸⁾.

Važno je, međutim, utvrditi pravnu razliku između robe i usluga u skladu sa slobodama utvrđenima Ugovorom⁽¹⁹⁾. Primjerice, dok je riba svakako roba, ribolovna prava i dozvole za sportski ribolov nisu uvijek obuhvaćeni načelom slobodnog kretanja robe. Prije bi se mogli opisati kao „pružanje usluge” u smislu odredaba Ugovora povezanih sa slobodom pružanja usluga⁽²⁰⁾. Ako neka državna mjera utječe i na slobodu pružanja usluga i na slobodno kretanje robe, Sud može ispitati mjeru s obzirom na obje slobode. Primjerice, Sud je predmet 591/17 *Austrija/Njemačka* o infrastrukturnoj pristojbi i oslobođenju od poreza na motorna vozila za vozila registrirana u Njemačkoj razmatrao u odnosu na članak 34. UFEU-a i na slobodu pružanja usluga u skladu s člankom 56. UFEU-a. Isto tako, predmet je razmatrao s obzirom na načelo nediskriminacije iz članka 18. UFEU-a i članak 92. UFEU-a, kojim se zabranjuje diskriminacija u području prometa⁽²¹⁾.

3.1.3. Adresati

Člancima od 34. do 36. UFEU-a obuhvaćene su mjere koje donose države članice. Te su odredbe široko tumačene kako ne bi obvezivale samo nacionalna tijela, već i sva druga tijela neke države, uključujući lokalne i središnje vlasti⁽²²⁾ te pravosudna i upravna tijela neke države članice⁽²³⁾. To se očito odnosi na mjere koje donose sva tijela osnovana u skladu s javnim pravom kao „javna tijela”. Usto, članci od 34. do 36. UFEU-a mogu se primijeniti na mjere koje poduzimaju nedržavna tijela i druga tijela osnovana u skladu s privatnim pravom, pod uvjetom da izvršavaju određene suverene funkcije ili da se njihove aktivnosti mogu se pripisati državi. Naime, mjere koje poduzima profesionalno tijelo kojem su nacionalnim zakonodavstvom dodijeljene regulatorne i disciplinske ovlasti u vezi s njegovim područjem djelovanja mogu biti u području primjene članka 34. UFEU-a⁽²⁴⁾.

To se odnosi i na djelatnosti tijela osnovanih u skladu s privatnim pravom, ali koja su uspostavljena zakonom, a uglavnom ih financira država ili se financiraju iz obveznih doprinosa poduzeća u određenom sektoru i/ili u kojima članove imenuju ili nadziru javna tijela pa se stoga mogu pripisati državi⁽²⁵⁾. U predmetu *Fra.bo* Sud je presudio da se članak 34. UFEU-a primjenjuje horizontalno na privatnopravno tijelo za ovjeravanje. Nacionalna tijela smatrala su da su proizvodi koje ovjeri to tijelo u skladu s nacionalnim pravom. Nadalje, s obzirom na tu ovlast stečenu *de facto* tijelo za ovjeravanje bilo je ovlašteno regulirati ulazak proizvoda, u ovom slučaju bakrenih fazonskih komada, na njemačko tržište⁽²⁶⁾. Sud je potvrdio da se javne izjave državnih dužnosnika, iako nemaju pravnu snagu, mogu pripisati državi članici i biti prepreka slobodnom kretanju robe. Konkretno, to bi bio slučaj ako adresati tih izjava mogu razumno pretpostaviti da se radi o stajalištima koje je dužnosnik zauzeo u okviru svoje funkcije⁽²⁷⁾.

⁽¹²⁾ Predmet 7/68 *Komisija/Italija* [1968.] ECLI:EU:C:1968:51; predmet 7/78 *R./Thompson, Johnson i Woodiwiss* [1978.] ECLI:EU:C:1978:209.

⁽¹³⁾ Predmet C-358/93 *Bordessa* [1995.] ECLI:EU:C:1995:54.

⁽¹⁴⁾ Predmet C-318/07 *Persche* [2009.] ECLI:EU:C:2009:33, točka 29.

⁽¹⁵⁾ Predmet C-2/90 *Komisija/Belgija* [1992.] ECLI:EU:C:1992:310, točke 23.–28.

⁽¹⁶⁾ Predmet C-393/92 *Commune d'Almelo i drugi/NV Energiebedrijf Ijsselmij* [1994.] ECLI:EU:C:1994:171.

⁽¹⁷⁾ Predmet C-159/94 *Komisija/Francuska* [1997.] ECLI:EU:C:1997:501.

⁽¹⁸⁾ Predmet C-421/09 *Humanplasma GmbH/Republika Austrija* [2010.] ECLI:EU:C:2010:760, točke 27.–30., potvrđeno u C-296/15 *Medisanus* [2017.] ECLI:EU:C:2017:431, točka 53.

⁽¹⁹⁾ Vidjeti odjeljak 7.1.2. za dodatne informacije o povezanosti članaka od 34. do 36. i članka 56. UFEU-a.

⁽²⁰⁾ Predmet C-97/98 *Peter Jägerskiöld/Torolf Gustafsson* [1999.] ECLI:EU:C:1999:515.

⁽²¹⁾ Predmet C-591/17 *Austrija/Njemačka* [2019.] ECLI:EU:C:2019:504, točke 39.–40.

⁽²²⁾ Predmet C-1/90 *Aragonesa de Publicidad/Departamento de Sanidad* [1991.] ECLI:EU:C:1991:327.

⁽²³⁾ Predmet 434/85 *Allen and Hanburys* [1988.] ECLI:EU:C:1988:109, točka 25. Predmet C-227/06, *Komisija/Belgija*, ECLI:EU:C:2008:160, točka 37.

⁽²⁴⁾ Vidjeti spojene predmete 266/87 i 267/87R./*Royal Pharmaceutical Society of Great Britain* [1989.] ECLI:EU:C:1989:205; predmet C-292/92 *Hünernmund* [1993.] ECLI:EU:C:1993:932.

⁽²⁵⁾ Vidjeti predmet 249/81 *Komisija/Irska* (Buy Irish) [1982.] ECLI:EU:C:1982:402; predmet 222/82 *Apple and Pear Development Council* [1983.] ECLI:EU:C:1983:370; predmet C-325/00 *Komisija/Njemačka* [2002.] ECLI:EU:C:2002:633; predmet C-227/06 *Komisija/Belgija* [2008.] ECLI:EU:C:2008:160.

⁽²⁶⁾ Predmet C-171/11 *Fra.bo SpA/Deutsche Vereinigung des Gas und Wasserfaches eV (DVGW) – Technisch Wissenschaftlicher Verein* [2012.] ECLI:EU:C:2012:453, točke 31.–32.

⁽²⁷⁾ Predmet C-470/03 *AGM-Cosmet SRI* [2007.] ECLI:EU:C:2007:213.

Iako je izrazu „države članice” pripisano široko značenje, on se općenito ne odnosi na „isključivo” privatne mjere, tj. mjere koje poduzimaju privatne osobe ili poduzeća, jer se one ne mogu pripisati državi. Međutim, u predmetu 265/95 *Komisija/Francuska* Sud je činjenicu da Francuska nije uzela u obzir sve potrebne i proporcionalne mjere kako bi spriječila štetne radnje privatnih osoba, u tom slučaju francuskih poljoprivrednika koji su sabotirali uvezenu poljoprivrednu robu, smatrao nepoštovanjem članka 34. UFEU-a u vezi s člankom 4. stavkom 3. UFEU-a ⁽²⁸⁾. Iako je do ograničenja došlo zbog djelovanja privatnih osoba, utvrđeno je da država članica nije poštovala pravo EU-a jer nije poduzela odgovarajuće mjere kako bi zaštitila slobodno kretanje robe.

Naposljetku, članak 34. UFEU-a primjenjuje se i na mjere koje donose institucije EU-a. Zakonodavcu EU-a mora, međutim, biti dopušteno široko diskrecijsko pravo u pogledu sudskog preispitivanja. Stoga se na zakonitost mjere koju donese institucija EU-a može sumnjati samo ako je mjera očito neprimjerena s obzirom na cilj koji nadležna institucija želi postići ⁽²⁹⁾.

3.1.4. Aktivne i pasivne mjere

Članak 34. UFEU-a često je okarakteriziran kao pravo na obranu, a za njegovu primjenu na nacionalne mjere koje nepotrebno otežavaju prekograničnu trgovinu nužna je pretpostavka djelovanje države. Stoga se mjere u području primjene članka 34. UFEU-a sastoje prvenstveno od obvezujućih odredaba zakonodavstva država članica. Međutim, i neobvezujućim mjerama moguće je prekršiti članak 34. UFEU-a ⁽³⁰⁾. Riječ je o upravnim praksama koje mogu činiti prepreku slobodnom kretanju robe, pod uvjetom da su do neke mjere dosljedne i općenite ⁽³¹⁾.

Primjeri upravnih praksi koje Sud Europske unije smatra mjerama s istovrsnim učinkom uključuju: sustavno odbijanje dodjele homologacije za poštanske strojeve za frankiranje, što je po svojoj prirodi bila protekcionistička i diskriminirajuća praksa ⁽³²⁾, sustavno razvrstavanje kao lijekova po funkciji i, u slučaju nepostojanja odobrenja za stavljanje u promet, povlačenje s tržišta proizvoda koji se temelje na ljekovitim travama koje se zakonito proizvode ili stavljaju na tržište kao dodaci prehrani ili dijetetski proizvodi u drugim državama članicama ⁽³³⁾, automatsko razvrstavanje vitaminskih preparata kao „lijekova” koji se zakonito proizvode ili stavljaju na tržište kao dodaci prehrani u drugim državama članicama ako sadržavaju triput više vitamina ⁽³⁴⁾ i zahtijevanje da se obogaćena hrana koja se zakonito proizvodi ili stavlja na tržište u drugim državama članicama može staviti na tržište u Danskoj samo ako se pokaže da se obogaćivanjem hranjivim tvarima ispunjavaju neke potrebe stanovnika Danske ⁽³⁵⁾.

S obzirom na obveze država članica na temelju članka 4. stavka 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, kojim se od njih zahtijeva donošenje svih odgovarajućih mjera kako bi se osiguralo ispunjenje obveza iz Ugovora i koristan učinak („*effet utile*”) prava EU-a, Sud je utvrdio da se člankom 34. UFEU-a zabranjuje ne samo povreda koja je rezultat djelovanja države članice, nego i povreda koja je rezultat nedjelovanja. Do toga može doći ako država članica ne donese mjere potrebne za uklanjanje prepreka slobodnom kretanju robe, a konkretna prepreka može proizaći čak iz djelovanja privatnih osoba. U predmetu C-265/95 zaključeno je da je Francuska odgovorna za aktivnosti svojih poljoprivrednika koji su htjeli ograničiti uvoz poljoprivrednih proizvoda iz susjednih država članica presretanjem kamiona koji prevoze te proizvode ili uništavanjem njihova tereta. Nedjelovanje nacionalnih tijela da to spriječe smatralo se povredom članka 34. UFEU-a jer su države članice obvezne osigurati slobodno kretanje proizvoda na svojem državnom području poduzimanjem potrebnih i odgovarajućih mjera u svrhu sprečavanja bilo kakvih ograničenja izazvanih djelovanjem privatnih osoba ⁽³⁶⁾.

⁽²⁸⁾ Predmet C-265/95 *Komisija/Francuska* [1997.] ECLI:EU:C:1997:595.

⁽²⁹⁾ Spojeni predmeti C-154/04 i 155/04 *Alliance for Natural Health* [2004.] ECLI:EU:C:2004:848, točke 47. i 52.

⁽³⁰⁾ Predmet 249/81 *Komisija/Irska* (Buy Irish) [1982.] ECLI:EU:C:1982:402; predmet C-227/06 *Komisija/Belgija* [2008.] ECLI:EU:C:2008:160.

⁽³¹⁾ Predmet 21/84 *Komisija/Francuska* [1985.] ECLI:EU:C:1985:184; predmet C-387/99 *Komisija/Njemačka* [2004.] ECLI:EU:C:2004:235, točka 42.; predmet C-88/07 *Komisija/Španjolska* [2009.] ECLI:EU:C:2009:123; predmet C-192/01 *Komisija/Danska* [2003.] ECLI:EU:C:2003:492, točka 40.

⁽³²⁾ Predmet 21/84 *Komisija/Francuska* [1985.] ECLI:EU:C:1985:184, točke 11.–15.

⁽³³⁾ Predmet C-88/07 *Komisija/Španjolska* [2009.] ECLI:EU:C:2009:123, točke 54.–66., 116.

⁽³⁴⁾ Predmet C-387/99 *Komisija/Njemačka* [2004.] ECLI:EU:C:2004:235, točka 83.

⁽³⁵⁾ Predmet C-192/01 *Komisija/Danska* [2003.], ECLI:EU:C:2003:492, točka 40.

⁽³⁶⁾ Predmet C-265/95 *Komisija/Francuska* [1997.] ECLI:EU:C:1997:595, točka 31.; vidjeti i predmet C-112/00 *Schmidberger* [2003.] ECLI:EU:C:2003:333, točka 60., osobito o mogućim opravdanjima (sloboda izražavanja i sloboda okupljanja).

Osim toga, članak 34. UFEU-a može stvoriti obvezu postizanja rezultata. Do povrede te obveze dolazi ako država članica zbog nedjelovanja ili nedovoljnog djelovanja nije postigla ciljeve. Primjerice, u predmetu C-309/02 Sud je u prethodnoj odluci utvrdio da su njemačka pravila bila u suprotnosti s člankom 34. UFEU-a jer nisu osigurala privatnim osobama učinkovito sudjelovanje u njemačkom sustavu obveznog povrata jednokratne ambalaže za piće ⁽³⁷⁾.

3.2. Teritorijalno područje primjene

Obveza poštivanja odredaba članka od 34. do 36. UFEU-a odnosi se na sve države članice EU-a. Isto tako, u određenim se slučajevima odredbe Ugovora mogu primjenjivati i na europska područja za čije je vanjske odnose odgovorna neka država članica i na prekomorska područja pridružena nekoj državi članici ili na drugi način povezana s njom ⁽³⁸⁾.

Podroban popis područja na koja se primjenjuje članak 34. UFEU-a nalazi se u Prilogu ovom vodiču.

Kad je riječ o državama EFTA-e koje su ugovorne stranke Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru i Turskoj, trgovina robom između tih država i država članica EU-a uređena je odredbama posebnih sporazuma, a ne odredbama UFEU-a. Tako proizvodi iz članka 8. stavka 3. Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru koji potječu iz Islanda, Lihtenštajna i Norveške imaju pravo slobodnog kretanja u EU-u temeljem članka 11. Sporazuma o EGP-u. Industrijski proizvodi podrijetlom iz Turske imaju pravo slobodnog kretanja u EU-u temeljem članaka od 5. do 7. Odluke br. 1/95 Vijeća za pridruživanje EZ–Turska o provedbi završne faze carinske unije ⁽³⁹⁾.

3.3. Prekogranična trgovina

Područje primjene članka 34. UFEU-a ograničeno je na prepreke u trgovini među državama članicama. Stoga je prekogranični element preduvjet za ocjenjivanje predmeta na temelju te odredbe. Isključivo nacionalne mjere, koje utječu samo na domaću robu, nalaze se izvan područja primjene članaka od 34. do 36. UFEU-a. Da bi mjera ispunila zahtjev za prekogranični element, dovoljno je da može neizravno ili potencijalno ometati trgovinu unutar EU-a ⁽⁴⁰⁾.

U teoriji, zahtjevom za prekogranični element u odredbama Ugovora države članice ne sprečavaju se da na domaće proizvode primjenjuju manje povoljne uvjete nego na uvezene proizvode („obrnuta diskriminacija”), iako nije vjerojatno da će se to dogoditi u praksi. Iako se članak 34. UFEU-a primjenjuje pri ponovnom uvozu domaćeg proizvoda, odnosno kad on napusti državu članicu te je uvezen natrag ⁽⁴¹⁾, ne primjenjuje se kad je jedina svrha ponovnog uvoza izbjegavanje domaćih propisa ⁽⁴²⁾.

Zahtjev za prekogranični element može biti ispunjen i ako je proizvod samo u provozu kroz predmetnu državu članicu. U tom se smislu u članku 36. UFEU-a jasno navodi da se odredbe članaka 34. i 35. UFEU-a odnose i na ograničenja u pogledu „provoza robe”.

Načelo slobodnog kretanja robe odnosi se na proizvode koji potječu iz država članica i na proizvode iz trećih zemalja u slobodnom prometu u državama članicama. Prema članku 29. UFEU-a smatra se da su proizvodi iz treće zemlje u slobodnom prometu u nekoj državi članici ako su ispunjene sve uvozne formalnosti i ako su naplaćene sve propisane carine. U predmetu C-30/01 *Komisija/Ujedinjena Kraljevina* Sud je potvrdio da se, prema članku 29. stavku 2. UFEU-a, mjere poduzete zbog trgovine unutar Unije na isti način primjenjuju na proizvode koji potječu iz država članica i proizvode iz trećih zemalja ⁽⁴³⁾.

U skladu s ustaljenom sudskom praksom, nacionalna mjera nije izvan područja primjene zabrane iz članaka 34. i 35. UFEU-a samo zato što je prepreka koju stvara mala i zato što se proizvode može stavljati na tržište na druge načine ⁽⁴⁴⁾. Može biti riječ o zabranjenoj mjeri s istovrsnim učinkom čak i ako ima relativno malu gospodarsku važnost, primjenjuje se na vrlo ograničen geografski dio državnog područja ⁽⁴⁵⁾ ili utječe samo na ograničenu količinu uvoza/izvoza ili na ograničen broj gospodarskih subjekata.

⁽³⁷⁾ Predmet C-309/02 *Radlberger Spitz* [2004.] ECLI:EU:C:2004:799, točka 80.

⁽³⁸⁾ Vidjeti članak 355. UFEU-a.

⁽³⁹⁾ SL L 35, 13.2.1996., str. 1.

⁽⁴⁰⁾ Predmet 8/74 *Dassonville* [1974.] ECLI:EU:C:1974:82, točka 5.

⁽⁴¹⁾ Predmet 78/70 *Deutsche Grammophon/Metro* [1971.] ECLI:EU:C:1971:59.

⁽⁴²⁾ Predmet 229/83 *Leclerc/Au Ble Vert* [1985.] ECLI:EU:C:1985:1.

⁽⁴³⁾ Predmet C-30/01 *Komisija/Ujedinjena Kraljevina* [2003.], ECLI:EU:C:2003:489, točke 49.–54.

⁽⁴⁴⁾ Predmet 177/82 *Van de Haar* [1984.] ECLI:EU:C:1984:144; 269/83 *Komisija/Francuska* [1985.] ECLI:EU:C:1985:115; 103/84 *Komisija/Italija* [1986.] ECLI:EU:C:1986:229.

⁽⁴⁵⁾ Predmet C-67/97 *Ditlev Bluhme* [1998.] ECLI:EU:C:1998:584.

Međutim, državne mjere koje su previše neizvjesne i neizravne da bi ograničavale trgovinu između država članica mogu se razlikovati od navedenih mjera ⁽⁴⁶⁾. Primjerice, u predmetu C-297/05 Sud je smatrao da administrativna formalnost u Nizozemskoj koja je uključivala identifikaciju vozila uvezanih u zemlju prije njihove registracije „vjerojatno neće imati nikakav odvratajući učinak na uvoz vozila u Nizozemsku ni smanjiti privlačnost uvoza vozila” ⁽⁴⁷⁾. Stoga ta mjera nije obuhvaćena područjem primjene članka 34. UFEU-a.

3.4. Vrste ograničenja u okviru članka 34. UFEU-a

3.4.1. Količinska ograničenja

Količinska ograničenja definirana su kao mjere koje znače potpuno ili djelomično ograničavanje uvoza ili provoza robe ⁽⁴⁸⁾. Primjeri takvih mjera uključuju izravnu zabranu uvoza ili sustav kvota ⁽⁴⁹⁾. Drugim riječima, količinska ograničenja primjenjuju se kad su dosegnute određene gornje granice uvoza ili izvoza. Međutim, člankom 34. UFEU-a obuhvaćene su samo necarinske kvote, dok su carinske kvote obuhvaćene člankom 30. UFEU-a, kojim se zabranjuju carine na uvoz i izvoz te naknade s istovrsnim učinkom.

Količinsko ograničenje može biti utemeljeno na zakonskim odredbama ili samo na upravnoj praksi. Tako će čak i prikriven ili skriven sustav kvota biti obuhvaćen člankom 34. UFEU-a.

3.4.2. Mjere s istovrsnim učinkom

Izraz „mjere s istovrsnim učinkom” ima puno veće područje primjene od količinskog ograničenja. Iako je teško točno povući crtu između količinskih ograničenja i mjera s istovrsnim učinkom, to u praksi nema veliku važnost jer se pravila općenito na isti način primjenjuju na količinska ograničenja i na mjere s istovrsnim učinkom.

U predmetu *Dassonville* Sud je utvrdio tumačenje značenja i područja primjene mjera s istovrsnim učinkom ⁽⁵⁰⁾:

„Svi trgovinski propisi država članica koji mogu izravno ili neizravno, stvarno ili potencijalno, ograničiti trgovinu unutar Zajednice smatraju se mjerama s istovrsnim učinkom kao količinska ograničenja.”

Ta je definicija, uz manje izmjene, potvrđena u kasnijoj sudskoj praksi Suda. Izraz „trgovinski propisi” danas se obično ne upotrebljava jer definicija iz presude u predmetu *Dassonville* zapravo nije ograničena na trgovinske propise, već obuhvaća i, primjerice, tehničke propise, pa i neobvezujuće akte.

Sud je u predmetu *Dassonville* naglasio da je najvažniji element za određivanje je li neka nacionalna mjera obuhvaćena člankom 34. UFEU-a njezin učinak (...*mogu izravno ili neizravno, stvarno ili potencijalno, ograničiti...*) ⁽⁵¹⁾. Stoga diskriminirajući aspekt više nije odlučujući čimbenik za primjenu članka 34. UFEU-a na nacionalnu mjeru.

Važnom presudom Suda u predmetu *Cassis de Dijon* ⁽⁵²⁾ potvrđen je taj pristup. Prihvaćajući da razlike među nacionalnim propisima država članica mogu ometati trgovinu robom, Sud je potvrdio da člankom 34. UFEU-a mogu biti obuhvaćene i nacionalne mjere koje se primjenjuju jednako na domaće i uvezene proizvode. U tom slučaju države članice mogu odstupiti ne samo pozivanjem na članak 36. UFEU-a već i na obvezujuće zahtjeve, što je koncept koji je prvi put uveden u toj presudi.

⁽⁴⁶⁾ Predmet C-379/92 *Peralta* [1994.] ECLI:EU:C:1994:296; predmet C-44/98 *BASF* [1999.] ECLI:EU:C:1999:440. Usp. predmet C-20/03 *Burmanjer* [2005.] ECLI:EU:C:2005:307.

⁽⁴⁷⁾ Predmet C-297/05 *Komisija/Nizozemska* [2007.] ECLI:EU:C:2007:531, točka 63.

⁽⁴⁸⁾ Predmet 2/73 *Riseria Luigi Geddo/Ente Nazionale Risi* [1973.] ECLI:EU:C:1973:89.

⁽⁴⁹⁾ Predmet 13/68 *Salgoil SpA/Ministero del commercio con l'estero* [1968.] ECLI:EU:C:1968:54.

⁽⁵⁰⁾ Predmet 8/74 *Dassonville* [1974.] ECLI:EU:C:1974:82. Za povijesni kontekst vidjeti i direktivu Komisije 70/50/EEZ od 22. prosinca 1969. koja se temelji na odredbama članka 33. stavka 7. o ukidanju mjera koje imaju učinak istovrsan količinskim ograničenjima na uvoz, a koje nisu obuhvaćene ostalim odredbama usvojenima sukladno Ugovoru o osnivanju EEZ-a (SL L 13, 19.1.1970., str. 29.).

⁽⁵¹⁾ Predmet 8/74 *Dassonville* [1974.] ECLI:EU:C:1974:82, točka 5.

⁽⁵²⁾ Predmet 120/78 *Rewe-Zentral AG/Bundesmonopolverwaltung für Branntwein* [1979.] ECLI:EU:C:1979:42.

Ukratko, članak 34. UFEU-a primjenjuje se na nacionalne mjere kojima se uvezena roba stavlja u nepovoljan položaj (takozvane nejednako primjenjive mjere) i na nacionalne mjere za koje se pravno čini da ih se primjenjuje jednako na domaću i uvezenu robu, ali u praksi čine veći teret za uvezenu robu (takozvane mjere koje se primjenjuju bez razlike) ⁽⁵³⁾. Taj teret proizlazi iz činjenice da uvezena roba mora ispuniti zahtjeve dvaju nizova propisa – propisa države članice proizvođačke i propisa države članice uvoza.

Stoga mjere s učinkom istovrsnim količinskom ograničenju sada uključuju i sve druge mjere koje mogu ometati pristup tržištu ⁽⁵⁴⁾. U tom je smislu Sud u predmetu *Komisija/Španjolska* izjavio sljedeće ⁽⁵⁵⁾: „Iz sudske je prakse jasno da je neka mjera, čak i ako joj svrha ili učinak nije nepovoljnije postupanje s proizvodima iz drugih država članica, obuhvaćena konceptom mjere istovrsne količinskom ograničenju u smislu članka 34. UFEU-a ako se njome ometa pristup tržištu neke države članice robi koja potječe iz drugih država članica.”

Pretpostavka u takozvanom testu pristupa tržištu jest da su uvjeti pristupa na neki način teži za uvezene proizvode. Sud često naglašava da treba procijeniti može li dotična mjera imati znatan utjecaj na ponašanje potrošača tako što kupovanje uvezenog proizvoda čini manje privlačnim ⁽⁵⁶⁾.

Dakle, definicija mjera s istovrsnim učinkom široka je i stalno se razvija. Primjerice, Sud je u predmetu C-591/17 *Austrija/Njemačka* smatrao da infrastrukturna pristojba i oslobođenje od poreza na motorna vozila za vozila registrirana u Njemačkoj mogu ograničiti pristup robe iz drugih država članica njemačkom tržištu i stoga se smatraju ograničavanjem slobodnog kretanja robe. Sud je naglasio da infrastrukturna pristojba, unatoč tomu što se ne ubire na prevezene proizvode kao takve, ipak može negativno utjecati na robu koja se isporučuje osobnim vozilima težine do 3,5 tona registriranim u državi članici različitoj od Njemačke ⁽⁵⁷⁾.

Drugi primjer dinamičnosti pojma mjere istovrsnog učinka jest predmet C-573/12 *Ålands Vindkraft* o programu nacionalnih potpora zelenoj električnoj energiji. Certifikati u okviru programa dodjeljivali su se samo švedskim proizvođačima energije iz obnovljivih izvora, čak i ako je isporučena i korištena električna energija možda uključivala uvezenu električnu energiju. Sud je presudio da takve mjere mogu barem neizravno i potencijalno ograničiti uvoz (zelene) električne energije iz drugih država članica. Sud je istaknuo da činjenica da neka država članica nije usvojila mjere koje bi bile dovoljne za sprečavanje stvorenih prepreka slobodnom kretanju robe može ograničiti trgovinu unutar EU-a jednako kao neki pozitivni propis. Stoga je Sud presudio da je dotično zakonodavstvo mjera istovrsnog učinka kao količinsko ograničenje uvoza ⁽⁵⁸⁾.

3.4.2.1. Ograničenja uporabe

U sudskoj praksi Suda nedavno je razrađena jedna kategorija ograničenja: ograničenja uporabe. Takva se ograničenja definira kao nacionalne propise koji dopuštaju prodaju proizvoda, ali istodobno u određenoj mjeri ograničavaju njegovu uporabu. Ograničenja uporabe mogu uključivati ograničenja koja se odnose na namjenu ili način određene uporabe ili na kontekst, vrijeme, opseg ili vrste uporabe. Te mjere u određenim okolnostima mogu biti mjere s učinkom istovrsnim količinskom ograničenju.

U tom kontekstu mogu se navesti tri predmeta. Prvo, predmet *Komisija/Portugal* ⁽⁵⁹⁾ odnosio se na portugalski zakon kojim se zabranjuje pričvršćivanje obojenih folija na stakla motornih vozila. Komisija je tvrdila da potencijalni kupci, trgovci ili

⁽⁵³⁾ Primjeri mjera s istovrsnim učinkom uključuju zahtjeve u pogledu sastava ili bilo koje druge zahtjeve za proizvod kojima se ograničavaju distribucijski kanali i daje prednost domaćoj robi.

⁽⁵⁴⁾ Vidjeti, među ostalim, predmet C-110/05 *Komisija/Italija* [2009.], ECLI:EU:C:2009:66, točka 37., predmet C-456/10 *ANETT* [2012.], ECLI:EU:C:2012:241 i predmet C-148/15 *Deutsche Parkinson Vereinigung*, [2016.], ECLI:EU:C:2016:776.

⁽⁵⁵⁾ Predmet C-428/12 *Komisija/Španjolska* [2014.], ECLI:EU:C:2014:218, točka 29.

⁽⁵⁶⁾ Predmet C-110/05 *Komisija/Italija* [2009.], ECLI:EU:C:2009:66, točka 56.

⁽⁵⁷⁾ Predmet C-591/17 *Austrija/Njemačka* [2019.], ECLI:EU:C:2019:504, točke 125.–134.

⁽⁵⁸⁾ Predmet C-573/12 *Ålands Vindkraft* [2014.], ECLI:EU:C:2014:2037, točke 67.–75., 82. i 119. Sud je, međutim, predmetnu mjeru smatrao opravdanom na temelju cilja poticanja uporabe obnovljivih izvora energije za proizvodnju električne energije.

⁽⁵⁹⁾ Predmet C-265/06 *Komisija/Portugal* [2008.], ECLI:EU:C:2008:210.

pojedinci neće kupovati takve folije jer znaju da ih ne bi smjeli pričvrstiti na staklo motornog vozila ⁽⁶⁰⁾. Izgleda da je Sud prihvatio taj argument i smatrao da „potencijalni kupci, trgovci ili pojedinci praktički nemaju interesa za kupnju takvih folija kad znaju da je njihovo pričvršćivanje na vjetrobransko staklo ili stakla uz putnička sjedala u motornim vozilima zabranjeno” ⁽⁶¹⁾. Stoga je zaključio da Portugal krši svoje obveze iz članka 34. UFEU-a.

Drugo, u predmetu *Komisija/Italija* ⁽⁶²⁾ pitanje je bilo je li Italija, zadržavanjem propisa kojima je zabranjeno da motocikli vuku prikolice, propustila ispuniti svoje obveze iz članka 34. UFEU-a. Sud je zaključio da su, u slučaju prikolica koje su posebno konstruirane da ih vuku motocikli, mogućnosti za uporabu koja nije povezana s motociklima ograničene i da potrošači, kad znaju da ne smiju upotrebljavati motocikl s prikolicom posebno konstruiranom za njega, praktički nemaju interesa za kupnju takve prikolice ⁽⁶³⁾. Zato je ta zabrana bila povreda članka 34. UFEU-a.

Konačno, predmet *Mickelsson i Ross* ⁽⁶⁴⁾ odnosio se na zahtjev za prethodnu odluku kojim se postavilo pitanje jesu li švedski propisi o uporabi osobnih plovila u suprotnosti s člancima 34. i 36. UFEU-a. Prema švedskim propisima uporaba osobnih plovila na putovima koji se ne smatraju općim plovnim putovima i na vodenim površinama na kojima to nisu dopustile regionalne vlasti nije bila dopuštena te je bila kažnjiva novčanom kaznom. Sud je zaključio da, ako ti nacionalni propisi sprečavaju korisnike osobnih plovila da ih upotrebljavaju za posebne i svojstvene svrhe za koje su namijenjena ili znatno ograničavaju njihovu uporabu, oni imaju učinak ometanja pristupa navedene robe domaćem tržištu. Budući da je stvarna mogućnost za uporabu osobnog plovila u Švedskoj tek marginalna, ti su nacionalni propisi mjere s učinkom istovrsnim količinskim ograničenjima ⁽⁶⁵⁾. Međutim, sud je smatrao da nacionalni propisi mogu biti opravdani na temelju zaštite okoliša ako se poštuju određeni dodatni zahtjevi ⁽⁶⁶⁾. U predmetu *Sandström* Sud je nadalje odredio uvjete pod kojima se može dopustiti zabrana uporabe osobnog plovila na vodama koje nisu određene kao plovni putovi ⁽⁶⁷⁾.

Kao što je navedeno, test pristupa tržištu također se primjenjuje na procjenu ograničenja uporabe. Sud ne procjenjuje samo tržišne učinke mjere, već i učinke koje mjera može imati na ponašanje potrošača. Ukratko, može se reći da mjere kojima se nameće potpuna zabrana uporabe određenog proizvoda, kojima se sprečava njegova uporaba za određene i svojstvene svrhe za koje je namijenjen ili kojima se značajno ograničava njegova uporaba, mogu ući u područje primjene članka 34. UFEU-a.

3.4.2.2. Diskriminirajući načini prodaje

Gotovo dvadeset godina nakon odluke u predmetu *Dassonville* Sud je smatrao potrebnim revidirati svoju sudsku praksu u pogledu područja primjene „mjera s istovrsnim učinkom” u skladu s člankom 34. UFEU-a. Stoga je Sud utvrdio koncept načina prodaje u ključnoj presudi *Keck i Mithouard*, koja se odnosi na francusko zakonodavstvo kojim je zabranjena preprodaja uz gubitak ⁽⁶⁸⁾. Sud je naveo da „primjena nacionalnih odredaba koje ograničavaju ili zabranjuju određene načine prodaje na proizvode iz drugih država članica ne ograničava izravno ili neizravno, stvarno ili potencijalno, trgovinu između država članica u smislu presude *Dassonville*,

1. pod pretpostavkom da se te odredbe primjenjuju na sve relevantne trgovce koji obavljaju djelatnost na nacionalnom području;
2. i pod pretpostavkom da na isti način pravno i činjenično utječu na stavljanje u promet domaćih proizvoda i proizvoda iz drugih država članica” ⁽⁶⁹⁾.

Propise kojima se utvrđuju zahtjevi koje roba treba ispuniti i dalje se razmatra u skladu s predmetom *Cassis de Dijon* i zato se smatra da se kao takvi nalaze u području primjene članka 34. UFEU-a. Suprotno tomu, načini prodaje ulaze u područje primjene članka 34. UFEU-a samo ako stranka koja se poziva na povredu može dokazati da oni, pravno ili činjenično, uvode diskriminaciju na osnovi podrijetla proizvoda.

⁽⁶⁰⁾ Ibid, točka 15.

⁽⁶¹⁾ Ibid, točka 33.

⁽⁶²⁾ Predmet C-110/05 *Komisija/Italija* [2009.] ECLI:EU:C:2009:66.

⁽⁶³⁾ Predmet C-110/05 *Komisija/Italija* [2009.] ECLI:EU:C:2009:66, točka 57.

⁽⁶⁴⁾ Predmet C-142/05 *Mickelsson i Roos* [2009.] ECLI:EU:C:2009:336.

⁽⁶⁵⁾ Predmet C-142/05 *Mickelsson i Roos* [2009.] ECLI:EU:C:2009:336, točka 28.

⁽⁶⁶⁾ Predmet C-142/05 *Mickelsson i Roos* [2009.] ECLI:EU:C:2009:336, točke 39.–40. U tom smislu vidjeti i predmet C-433/05 *Sandström* [2010.] ECLI:EU:C:2010:184.

⁽⁶⁷⁾ Predmet C-433/05 *Sandström* [2010.] ECLI:EU:C:2010:184, točka 40. Taj je slučaj i primjer pristupa proporcionalnosti orijentiranog na postupak koji se temelji na procjeni Suda u predmetu *Mickelsson*.

⁽⁶⁸⁾ Spojeni predmeti C-267/91 i C-268/91 *Keck i Mithouard* [1993.] ECLI:EU:C:1993:905.

⁽⁶⁹⁾ Spojeni predmeti C-267/91 i C-268/91 *Keck i Mithouard* [1993.] ECLI:EU:C:1993:905, točka 16.

U predmetu C-591/17 *Republika Austrija* Sud je načine prodaje opisao kao nacionalne propise koji se odnose na „načine na koje se proizvodi mogu prodavati” (⁷⁰). U skladu s tim, načini prodaje uključuju mjere koje se odnose na uvjete i načine stavljanja na tržište (vidjeti odjeljak 4.6.) (⁷¹), vrijeme prodaje robe (⁷²), mjesto prodaje robe ili ograničenja u pogledu toga tko može prodavati robu (⁷³) te, u nekim slučajevima, mjere koje se odnose na određivanje cijena proizvoda (vidjeti odjeljak 4.4.) (⁷⁴). Relativno je lakše razumjeti koje se vrste mjera odnose na značajke proizvoda nego koje vrste mjera podrazumijevaju načine prodaje. Mjere koje se odnose na značajke proizvoda mogu se, primjerice, odnositi na oblik, veličinu, težinu, sastav, predstavljanje ili pakiranje (vidjeti odjeljak 4.7.).

Možemo navesti sljedeći primjer: Sud je u predmetu *Alfa Vita* (⁷⁵) utvrdio da je nacionalno zakonodavstvo prema kojem se na prodaju zamrznutih pekarskih polugotovih (eng. *bake-off*) proizvoda primjenjuju isti zahtjevi koji vrijede za cijeli postupak proizvodnje i stavljanja na tržište tradicionalnog kruha i tradicionalnih pekarskih proizvoda u suprotnosti s člankom 34. UFEU-a te se ne može smatrati načinom prodaje. Sud je do tog zaključka došao na temelju činjenice da se zahtijevanjem od prodavatelja takvih proizvoda da se pridržavaju zahtjeva koji vrijede za tradicionalne pekarnice ne uzimaju u obzir specifična priroda tih proizvoda i povezani dodatni troškovi, što otežava stavljanje tih proizvoda na tržište (⁷⁶).

Iz predmeta *Sapod Audic/Eco-Emballages* proizlazi da se određene postupke ili obveze koji se ne odnose na proizvod ili njegovu ambalažu može smatrati načinima prodaje (⁷⁷). Nacionalnom mjerom o kojoj je bila riječ propisano je da svaki proizvođač ili uvoznik mora doprinijeti odlaganju vlastitog ambalažnog otpada ili organizirati njegovo odlaganje. Sud je istaknuo da se tom mjerom uvodi samo „opća obveza označavanja ambalaže za odlaganje koju prikuplja odobreno poduzeće” (⁷⁸). Stoga Sud navodi da se „obveza uvedena tom odredbom kao takva ne odnosi na proizvod ili njegovu ambalažu i zato sama po sebi nije pravilo kojim se utvrđuju zahtjevi koje roba treba ispuniti, poput zahtjeva u pogledu označavanja ili pakiranja” (⁷⁹). Zbog toga se može smatrati načinom prodaje.

Ukratko, načini prodaje mjere su povezane sa stavljanjem robe na tržište, a ne sa značajkama robe (⁸⁰) te nisu obuhvaćeni područjem primjene članka 34. UFEU-a ako ispunjavaju dva kumulativna uvjeta utvrđena u prethodno objašnjenju presudi *Keck*.

3.5. Načelo uzajamnog priznavanja

Tehničke prepreke slobodnom kretanju robe mogu nastati kad nacionalna tijela na robu koja dolazi iz drugih država članica u kojima je zakonito stavljena na tržište primjenjuju nacionalne propise. Roba „zakonito stavljena na tržište u drugoj državi članici” znači roba koja je u skladu s odgovarajućim propisima koji se primjenjuju u toj državi članici ili se na nju ne primjenjuju takvi propisi u toj državi članici ili roba te vrste i koja je stavljena na raspolaganje krajnjim korisnicima u toj državi članici. Ako se u nacionalnim propisima ne primijeni sekundarno zakonodavstvo EU-a, oni su tehničke prepreke na koje se primjenjuju članci 34. i 36. UFEU-a, čak i ako se ti propisi primjenjuju jednako na sve proizvode.

(⁷⁰) Predmet C-591/17, *Republika Austrija* [2019.] ECLI:EU:C:2019:504, točka 129.

(⁷¹) Vidjeti predmet C-412/93 *Leclerc-Siplec* [1995.] ECLI:EU:C:1995:26, točka 22. i predmet C-6/98 *ARD* [1999.] ECLI:EU:C:1999:532, točka 46.

(⁷²) Vidjeti, primjerice, predmete C-401/92 i C-402/92 *Tankstation 't Heukske i Boermans* [1994.] ECLI:EU:C:1994:220, točka 14. i spojene predmete C-69/93 i C-258/93 *Punto Casa* [1994.] ECLI:EU:C:1994:226.

(⁷³) Vidjeti predmet C-391/92 *Komisija/Grčka* [1995.] ECLI:EU:C:1995:199, točka 15.

(⁷⁴) Vidjeti predmet C-63/94 *Belgapom* [1995.] ECLI:EU:C:1995:270 i predmet C-221/15 *Etablissements Fr. Colruyt NV* [2016.] ECLI:EU:C:2016:704, točka 37.

(⁷⁵) Spojeni predmeti C-158/04 i C-159/04 *Alfa Vita* [2006.] ECLI:EU:C:2006:562.

(⁷⁶) *Ibid.*, točke 18.–19.

(⁷⁷) Predmet C-159/00 *Sapod Audic i Eco-Emballages* [2002.] ECLI:EU:C:2002:343.

(⁷⁸) *Ibid.*, točka 71. Ako bi se mjeru tumačilo kao da se njome uvodi obveza primjene oznake ili etikete, tada bi mjera bila tehnički propis u smislu Direktive 98/34/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 22. lipnja 1998. o utvrđivanju postupka pružanja informacija u područja tehničkih standarda i propisa te pravila o uslugama informacijskog društva (SL L 204, 21.7.1998., str. 37.). U tom se slučaju pojedinac može pozvati na neobavješćivanje o toj nacionalnoj odredbi. Tada je na nacionalnom sudu da odbije primjenu te odredbe.

(⁷⁹) Predmet C-159/00 *Sapod Audic i Eco-Emballages* [2002.] ECLI:EU:C:2002:343, točka 72.

(⁸⁰) Vidjeti predmet C-71/02 *Karner* [2004.] ECLI:EU:C:2004:181 (zabrana obavijesti da roba potječe od poduzeća u stečaju); predmet C-441/04 *A-Punkt* [2006.] ECLI:EU:C:2006:141 (prodaja od vrata do vrata) i slično obrazloženje u predmetu C-20/03 *Burmanjer* [2005.] ECLI:EU:C:2005:307.

Načelo uzajamnog priznavanja uspostavljeno je u sudskom praksom Suda. U presudi u predmetu *Cassis de Dijon* ⁽⁸¹⁾ Sud je utvrdio da, ako nisu usklađeni, nacionalni propisi kojima se utvrđuju zahtjevi (primjerice oni koji se odnose na oznaku, oblik, veličinu, težinu, sastav, predstavljanje, označivanje, ambalažu) koje moraju ispunjavati proizvodi iz drugih država članica u kojima se oni zakonito proizvode i stavljaju na tržište čine prepreke slobodnom kretanju robe i čine mjere s istovrsnim učinkom koje su zabranjene člankom 34. UFEU-a.

Prema načelu uzajamnog priznavanja, ako poduzeće zakonito prodaje proizvod u jednoj državi članici u skladu s primjenjivim nacionalnim tehničkim propisima te države članice, trebalo bi ga moći prodavati u drugim državama članicama bez potrebe za prilagodbom nacionalnim propisima države članice uvoza.

Stoga, u načelu, države članice odredišta ne mogu zabraniti ili ograničiti stavljanje na tržište proizvoda na koje se ne primjenjuje usklađivanje na razini EU-a, a koji su zakonito stavljeni na tržište u drugoj državi članici, čak i ako se tehnički propisi i propisi o kvaliteti u skladu s kojima su proizvedeni razlikuju od onih koji se primjenjuju na domaće proizvode. To je tako i ako ne postoje tehnički propisi koji se primjenjuju na taj proizvod u državi članici podrijetla.

No to načelo nije apsolutno; ograničenje se može opravdati ciljem od javnog interesa.

Stoga se ne bi trebalo smatrati da uzajamno priznavanje podrazumijeva niže zdravstvene, okolišne ili sigurnosne standarde ili ograničava sposobnost nacionalnih tijela za nadzor tržišta, već se njime uspostavlja pažljiva ravnoteža između slobodnog kretanja robe i ciljeva od javnog interesa. Države članice moraju se pridržavati tog načela samo ako je na odgovarajući način zaštićen legitiman javni interes obuhvaćen njihovim primjenjivim nacionalnim tehničkim pravilima.

Iznimke od slobodnog kretanja robe treba strogo tumačiti ⁽⁸²⁾. Prepreke su opravdane samo ako su potrebne nacionalne mjere kako bi se ispunili obvezujući zahtjevi ili bilo koji interes naveden u članku 36. UFEU-a i ako su proporcionalne legitimnom cilju koji se želi postići. To je dobro sažeto u nedavnoj presudi Suda koja se odnosi na odbijanje priznavanja određenih žigova:

„Tako zapreke slobodnom kretanju robe koje, zbog neusklađenosti nacionalnih zakonodavstava, proizlaze iz primjene u jednoj državi članici pravila glede uvjeta koje mora ispunjavati roba podrijetlom iz drugih država članica, gdje je proizvedena i prodaje se u skladu sa zakonom, za tu robu, čak i ako se ta pravila bez razlike primjenjuju na sve proizvode, predstavljaju mjere istovrsnog učinka zabranjene člankom 34. UFEU-a, osim ako tu primjenu može opravdati cilj općeg interesa koji ima prednost pred zahtjevima slobodnog kretanja robe.” ⁽⁸³⁾

Sud je u istom predmetu napomenuo i da se načelo uzajamnog priznavanja ne može primijeniti na trgovinu unutar Unije robom iz trećih zemalja koja se nalazi u slobodnom prometu u jednoj državi članici, ako ona nije prije izvoza u neku drugu državu članicu zakonito stavljena na tržište u nekoj od država članica ⁽⁸⁴⁾.

Stoga su, ukratko, moguće iznimke od načela uzajamnog priznavanja koje se primjenjuje u neusklađenom području:

- (1) opće je pravilo da proizvodi koji su zakonito stavljeni na tržište u drugoj državi članici imaju pravo slobodnog kretanja;
- (2) opće pravilo ne vrijedi ako država članica odredišta može dokazati nužnost uvođenja vlastitih tehničkih propisa za predmetne proizvode na temelju razloga iz članka 36. UFEU-a ili obvezujućih zahtjeva utemeljenih na sudskoj praksi Suda i u skladu s načelom proporcionalnosti.

⁽⁸¹⁾ Predmet 120/78 *Rewe-Zentral AG/Bundesmonopolverwaltung für Branntwein* [1979.] ECLI:EU:C:1979:42. Iako to načelo isprva nije bilo izričito spomenuto u sudskoj praksi Suda, sada se u potpunosti priznaje (vidjeti primjerice predmet C-110/05 *Komisija/Italija* [2009.] ECLI:EU:C:2009:66, točka 34. i predmet C-385/10 *Elenca* [2012.] ECLI:EU:C:2012:634, točka 23.).

⁽⁸²⁾ Predmet C-111/89 *Staat der Nederlanden/P. Bakker Hillegom BV* [1990.], ECLI:EU:C:1990:177, točka 8.

⁽⁸³⁾ Predmet C-525/14 *Komisija/Češka Republika* [2016.], ECLI:EU:C:2016:714, točka 35.

⁽⁸⁴⁾ Predmet C-525/14 *Komisija/Češka Republika* [2016.], ECLI:EU:C:2016:714, točka 39.

Nova Uredba (EU) 2019/515 Europskog parlamenta i Vijeća o uzajamnom priznavanju robe koja se zakonito stavlja na tržište u drugoj državi članici ⁽⁸⁵⁾ primjenjuje se od 19. travnja 2020. Njome se zamjenjuje Uredba (EZ) br. 764/2008 Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju postupaka koji se odnose na primjenu određenih nacionalnih tehničkih propisa na proizvode koji se zakonito stavljaju na tržište u drugoj državi članici ⁽⁸⁶⁾.

4. VRSTE MJERA

Mjere s istovrsnim učinkom iz članka 34. UFEU-a poprimaju različite oblike. Ponekad je riječ o vrlo očitim mjerama koje se posebno odnose na uvoz ili omogućuju povlašten tretman domaće robe, a ponekad je riječ o neočekivanim nuspojavama općih političkih odluka. U prethodnim su se desetljećima u sudskoj praksi i praktičnoj primjeni članaka od 34. do 36. UFEU-a u postupcima zbog povrede pojavljivali određeni tipovi mjera. Neki od njih opisani su u nastavku.

4.1. Nacionalne odredbe povezane s uvozom (uvozne dozvole, inspekcije i kontrole)

Nacionalne mjere koje se odnose izravno na uvoz proizvoda iz drugih država članica mogu otežavati uvoz i zato ih se redovito smatra mjerama s učinkom istovrsnim količinskim ograničenjima koje su suprotne članku 34. UFEU-a. Obveza ishoda uvozne dozvole prije uvoza robe jasan je primjer toga. Budući da formalni postupci te vrste mogu izazvati kašnjenja, takva obveza može činiti povredu članka 34. UFEU-a čak i ako se dozvole izdaju automatski, a predmetna država članica ne namjerava zadržati pravo na neizdavanje dozvole ⁽⁸⁷⁾.

Inspekcije i kontrole, poput veterinarskih, sanitarnih, fitosanitarnih i drugih kontrola, uključujući carinske kontrole uvoza (i izvoza), smatraju se mjerama s istovrsnim učinkom u smislu članka 34. odnosno članka 35. ⁽⁸⁸⁾ Takve inspekcije mogu zbog kašnjenja izazvanog samim inspekcijama i dodatnih troškova prijevoza za trgovca otežati ili poskupiti uvoz ili izvoz.

Osnivanjem unutarnjeg tržišta 1. siječnja 1993. višekratne su granične kontrole pri prijevozu robe postale stvar prošlosti. Od tada države članice ne smiju provoditi kontrole na svojim granicama osim ako su one dio općeg sustava kontrole koji se u jednakoj mjeri odvija unutar državnog područja i/ili ako se izvode kao nasumične kontrole. Međutim, ako takve kontrole, bez obzira na to gdje se provode, čine sustavnu inspekciju uvezenih proizvoda, ipak ih se smatra mjerama s istovrsnim učinkom ⁽⁸⁹⁾. One mogu biti opravdane samo iznimno, ako su ispunjeni strogi uvjeti ⁽⁹⁰⁾.

4.2. Obveze imenovanja predstavnika ili osiguravanja skladišnog prostora u državi članici uvoza

Sud je utvrdio da je obveza uvoznika da mora imati mjesto poslovanja u državi članici odredišta izravno u suprotnosti s člancima o slobodnom kretanju robe na unutarnjem tržištu. Sud je zaključio da nametanje poduzećima s poslovnim nastanom u drugim državama članicama troškova uspostavljanja predstavništva u državi članici uvoza može ulazak na tržište te države članice učiniti otežanim, ako ne i nemogućim za određena poduzeća, a osobito za mala i srednja poduzeća ⁽⁹¹⁾. Obveza imenovanja predstavnika ili zastupnika ili uspostave sekundarnog poslovnog nastana, predstavništva ili skladišnih prostora u državi članici uvoza isto je tako općenito u suprotnosti s člankom 34. UFEU-a.

⁽⁸⁵⁾ Uredba (EU) 2019/515 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. ožujka 2019. o uzajamnom priznavanju robe koja se zakonito stavlja na tržište u drugoj državi članici i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 764/2008 (SL L 91, 29.3.2019., str. 1.).

⁽⁸⁶⁾ Uredba (EZ) br. 764/2008 Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju postupaka koji se odnose na primjenu određenih nacionalnih tehničkih propisa na proizvode koji se zakonito stavljaju na tržište u drugoj državi članici i o stavljanju izvan snage Odluke br. 3052/95/EZ (SL L 218, 13.8.2008., str. 21.). Za pojedinosti vidjeti točku 8.3. ovog vodiča.

⁽⁸⁷⁾ Spojeni predmeti 51-54/71 *International Fruit Company/Produktschap voor Groenten en Fruit* [1971.] ECLI:EU:C:1971:128; predmet C-54/05 *Komisija/Finska* [2007.] ECLI:EU:C:2007:168, točka 31.

⁽⁸⁸⁾ Predmet 4/75 *Rewe Zentralfinanz/Landwirtschaftskammer* [1975.] ECLI:EU:C:1975:98.

⁽⁸⁹⁾ Predmet C-272/95 *Dt. Milchkontor II* [1997.] ECLI:EU:C:1997:191.

⁽⁹⁰⁾ Predmet C-28/09 *Komisija/Austrija* [2011.] ECLI:EU:C:2011:854, točka 119.

⁽⁹¹⁾ Predmet 155/82 *Komisija/Belgija* [1983.] ECLI:EU:C:1983:53, točka 7.

Neke su države članice pokušale te zahtjeve opravdati navodeći da su nužni za pravilnu provedbu nacionalnih odredbi od javnog interesa, uključujući u nekim slučajevima kaznenu odgovornost. Sud je odbacio takvo obrazloženje. Sud je zaključio da, iako svaka država članica ima pravo na svojem državnom području poduzeti odgovarajuće mjere kako bi se osigurala zaštita javnih politika, takve su mjere opravdane samo ako su ispunjeni određeni uvjeti. Mora se ustanoviti da su te mjere nužne u svrhu postizanja legitimnih razloga od općeg interesa i da se to ne može postići mjerama koje manje ograničavaju slobodno kretanje robe ⁽⁹²⁾. Stoga je Sud naveo da „[i]ako kaznene sankcije mogu imati odvraćajući učinak na ponašanje koje se sankcionira, taj učinak nije ni zajamčen niti ojačan ... samo zbog prisutnosti osobe koja može zakonski predstavljati proizvođača na državnom području” ⁽⁹³⁾. Zato zahtjev za uspostavljanje predstavništva na državnom području nije, s obzirom na ciljeve od javnog interesa, dovoljna dodatna zaštitna mjera koja bi opravdala iznimku od zabrane iz članka 34. UFEU-a.

Nacionalnim zahtjevima kojima se uređuje skladištenje uvezene robe isto se tako može prekršiti članak 34. UFEU-a ako te nacionalne mjere imaju diskriminirajući učinak na uvezenu robu u usporedbi s domaćim proizvodima. To bi uključivalo sve propise koji zabranjuju, ograničavaju ili zahtijevaju skladištenje samo za uvezenu robu. Sud je zaključio da je nacionalna mjera kojom se zahtijeva da uvezena pića na osnovi vina moraju biti uskladištena najmanje šest mjeseci kako bi ispunila određene zahtjeve o kvaliteti mjera s istovrsnim učinkom kakav imaju količinska ograničenja ⁽⁹⁴⁾.

Slične prepreke u trgovini robom mogu proizaći iz bilo kojeg nacionalnog propisa kojim se potpuno ili djelomično ograničava uporaba skladišnih prostora samo za domaće proizvode ili kojima se za skladištenje uvezenih proizvoda utvrđuju uvjeti koji su različiti i teže ih je zadovoljiti od onih koji se odnose na domaće proizvode. Posljedično, nacionalna mjera kojom se potiče skladištenje domaćih proizvoda može stvoriti prepreke slobodnom kretanju robe iz članka 34. UFEU-a.

4.3. Nacionalne zabrane određenih proizvoda/tvari

Zabrana stavljanja na tržište određenog proizvoda ili tvari najrestriktivnija je mjera koju država članica može donijeti iz perspektive slobodnog kretanja robe. Većina se nacionalnih zabrana odnosi na prehrambene proizvode, poput vitamina i drugih dodataka prehrani ⁽⁹⁵⁾, i kemijske tvari ⁽⁹⁶⁾.

Države članice kao opravdane razloge za te stroge mjere najčešće navode zaštitu zdravlja i života ljudi, životinja i biljaka iz članka 36. UFEU-a i obvezujuće zahtjeve koji proizlaze iz sudske prakse Suda, poput zaštite okoliša. Pritom se često radi o kombinaciji više razloga. Država članica koja nameće nacionalnu zabranu proizvoda/tvari mora dokazati da je mjera nužna i, prema potrebi, da stavljanjem na tržište predmetnih proizvoda nastaje ozbiljan rizik za, primjerice, javno zdravlje te da su ti propisi u skladu s načelom proporcionalnosti ⁽⁹⁷⁾. To uključuje pružanje svih odgovarajućih dokaza, poput tehničkih, znanstvenih i statističkih podataka te podataka o nutritivnim vrijednostima ⁽⁹⁸⁾. U predmetu *Humanplasma* cilj ograničenja bio je zajamčiti kvalitetu i sigurnost krvi i krvnih sastojaka, a time i javnog zdravlja, no Sud je smatrao da ta mjera nadilazi ono što je nužno ⁽⁹⁹⁾.

Osim toga, država članica mora dokazati da navedeni cilj ne može biti postignut nikakvim drugim sredstvima koja imaju manje ograničavajući učinak na trgovinu unutar EU-a ⁽¹⁰⁰⁾. Na primjer, u slučaju francuske zabrane dodavanja kofeina u pića iznad određene granične vrijednosti Sud je zaključio da „odgovarajuće označavanje i informiranje potrošača o naravi, sastojcima i svojstvima obogaćenih proizvoda može omogućiti potrošačima koji riskiraju prekomjernu konzumaciju neke

⁽⁹²⁾ Ibid, točka 12. Vidjeti i predmet *C-12/02 Grilli* [2003.] ECLI:EU:C:2003:538, točke 48. i 49.; *C-193/94 Skanavi and Chryssanthakopoulos* [1996.] ECLI:EU:C:1996:70, točke 36.–38.

⁽⁹³⁾ Predmet *155/82 Komisija/Belgija* [1983.] ECLI:EU:C:1983:53, točka 15.

⁽⁹⁴⁾ Predmet *13/78 Eggers/Free Hansestadt Bremen* [1978.] ECLI:EU:C:1978:182.

⁽⁹⁵⁾ Predmet *174/82 Officier van Justitie/Sandoz* [1983.] ECLI:EU:C:1983:213; *C-24/00 Komisija/Francuska* [2004.] ECLI:EU:C:2004:70; *C-420/01 Komisija/Italija* [2003.] ECLI:EU:C:2003:363; *C-192/01 Komisija/Danska* [2003.] ECLI:EU:C:2003:492; *C-41/02 Komisija/Nizozemska* [2004.] ECLI:EU:C:2004:762; *C-319/05 Komisija/Njemačka* [2007.] ECLI:EU:C:2007:678.

⁽⁹⁶⁾ Predmet *C-473/98 Kemikalieinspektionen/Toolex Alpha AB* [2000.] ECLI:EU:C:2000:379.

⁽⁹⁷⁾ Predmet *C-421/09 Humanplasma GmbH/Republika Austrija* [2010.] ECLI:EU:C:2010:760, točka 45.

⁽⁹⁸⁾ Predmet *C-270/02 Komisija/Italija* [2004.] ECLI:EU:C:2004:78.

⁽⁹⁹⁾ Predmet *C-421/09 Humanplasma GmbH/Republika Austrija* [2010.] ECLI:EU:C:2010:760, točka 45.

⁽¹⁰⁰⁾ Predmet *104/75 De Peijper* [1976.] ECLI:EU:C:1976:67.

hranjive tvari dodane tim proizvodima da sami odluče hoće li ih upotrebljavati”⁽¹⁰¹⁾. Zbog toga je Sud odlučio da zabrana dodavanja kofeina iznad određene granične vrijednosti nije bila najmanje restriktivna dostupna mjera i stoga nije bila potrebna za postizanje cilja zaštite potrošača.

U predmetu *Danish vitamins*⁽¹⁰²⁾ riječ je bila o danskoj upravnoj praksi zabrane obogaćivanja prehrambenih proizvoda vitaminima i mineralima ako se ne može dokazati da takvo obogaćivanje ispunjava neku potrebu danskog stanovništva. Sud se u početku složio da Danska treba sama odlučivati o vlastitoj planiranoj razini zaštite zdravlja i života ljudi, imajući u vidu primjenjivost načela proporcionalnosti. Međutim, Sud je napomenuo da danska nadležna tijela moraju „u svakom pojedinačnom slučaju dokazati, s obzirom na nacionalne prehrambene navike i rezultate međunarodnih znanstvenih istraživanja, da su njihovi propisi nužni za pružanje djelotvorne zaštite interesa iz te odredbe te da stavljanje na tržište predmetnih proizvoda predstavlja stvaran rizik za javno zdravlje”⁽¹⁰³⁾. Sud je na kraju zaključio da mjera nije opravdana na temelju „stvarnog rizika za javno zdravlje”, što bi zahtijevalo da se u svakom pojedinačnom slučaju podrobno prouče učinci koje bi dodavanje minerala i vitamina prehrambenim proizvodima moglo uzrokovati⁽¹⁰⁴⁾.

Općenito, Sud prema mjerama takve vrste ima restriktivan pristup. Međutim, pokazalo se da Sud teže odbija takve zabrane u područjima gdje nisu na znanstvenim temeljima pouzdano potvrđeni učinci određenog proizvoda ili tvari na, primjerice, javno zdravlje ili okoliš⁽¹⁰⁵⁾. U tim slučajevima važnu ulogu u sveobuhvatnoj procjeni predmeta Suda ima i tzv. načelo predostrožnosti⁽¹⁰⁶⁾.

Isto se tako u slučajevima koji se odnose na zaštitu javnog zdravlja može dogoditi da države članice umjesto izravne zabrane proizvoda ili tvari odobrenih u drugoj državi članici jednostavno zahtijevaju prethodno odobrenje za dodavanje te tvari. U tim slučajevima države članice samo ispunjavaju svoje obveze u skladu s pravom EU-a, ako su ti postupci dostupni i mogu biti završeni u razumnom roku te ako se zabranu nekog proizvoda može osporiti pred nacionalnim sudom. Taj postupak mora biti izričito predviđen u opće primjenjivoj mjeri koja je obvezujuća za nacionalna nadležna tijela države članice. Značajke tog „pojednostavnjenog postupka” Sud je utvrdio u predmetu C-344/90⁽¹⁰⁷⁾.

4.4. Cjenovne mjere

Iako Ugovor ne sadržava posebne odredbe o nacionalnim propisima o kontroli cijena, Sud je u svojoj sudskoj praksi više puta primijenio članak 34. UFEU-a na nacionalne propise o kontroli cijena.

Takvi propisi obuhvaćaju više mjera: određivanje najniže i najviše cijene, zamrzavanje cijena, određivanje najniže i najviše profitne marže i održavanje preprodajnih cijena.

Najniže cijene: najniže cijene utvrđene u određenom iznosu koje, iako se bez razlike primjenjuju na domaće i uvezene proizvode, mogu ograničiti uvoz jer sprječavaju da se niža proizvodna cijena uvezenih proizvoda odražava u maloprodajnoj cijeni. Time se uvoznicima onemogućuje iskorištavanje njihove konkurentske prednosti te je ona, s obzirom na to da potrošač ne može iskoristiti prednosti te cijene, mjera s istovrsnim učinkom u smislu članka 34. UFEU-a⁽¹⁰⁸⁾. Minimalne cijene mogu, međutim, biti regulirane na razini EU-a, primjerice u slučaju nacionalnog zakonodavstva o utvrđivanju najniže cijene duhana, koje treba sagledati u svjetlu Direktive Vijeća 2011/64/EU od 21. lipnja 2011. o strukturi i stopama trošarine koje se primjenjuju na prerađeni duhan⁽¹⁰⁹⁾.

U predmetu C-221/15 *Colruyt* o cijeni duhanskih proizvoda u Belgiji Sud je presudio da se nacionalni propisi kojima se trgovcima na malo zabranjuje prodaja duhanskih proizvoda po jediničnoj cijeni nižoj od cijene koju je proizvođač ili uvoznik naznačio na proizvodu, ako je tu cijenu proizvođač ili uvoznik slobodno utvrdio, nisu protivni članku 34.

⁽¹⁰¹⁾ Predmet C-24/00 *Komisija/Francuska* [2004.] ECLI:EU:C:2004:70, točka 75.

⁽¹⁰²⁾ Predmet C-192/01 *Komisija/Danska* [2003.] ECLI:EU:C:2003:492.

⁽¹⁰³⁾ Predmet C-192/01 *Komisija/Danska* [2003.], ECLI:EU:C:2003:492, točka 46.

⁽¹⁰⁴⁾ *Ibid.*, točka 56.

⁽¹⁰⁵⁾ Predmet C-473/98 *Kemikalieinspektionen/Toolex Alpha AB* [2000.] ECLI:EU:C:2000:379; predmet C-24/00 *Komisija/Francuska* [2004.] ECLI:EU:C:2004:70.

⁽¹⁰⁶⁾ Vidjeti u nastavku, točka 7.1.2.

⁽¹⁰⁷⁾ Predmet C-344/90 *Komisija/Francuska* [1992.] ECLI:EU:C:1992:328.

⁽¹⁰⁸⁾ Predmet 231/83 *Cullet* [1985.] ECLI:EU:C:1985:29; predmet 82/77 *Van Tiggele* [1978.] ECLI:EU:C:1978:10.

⁽¹⁰⁹⁾ SL L 176, 5.7.2011., str. 24.

UFEU-a ⁽¹¹⁰⁾. Sud je u ovom predmetu utvrdio da je određivanje najniže cijene duhanskih proizvoda određeni način prodaje koji se primjenjuje na sve relevantne gospodarske subjekte koji obavljaju djelatnost na nacionalnom području i koji ne ograničava pristup duhanskih proizvoda iz druge države članice belgijskom tržištu više nego što je to slučaj s domaćim duhanskim proizvodima.

U predmetu *Scotch Whisky Association* Sud je razmatrao je li škotska vlada povrijedila članak 34. UFEU-a nametanjem najniže cijene po jedinici alkohola. Cilj je tih mjera bilo uklanjanje vrlo jeftinog alkohola s tržišta, a opravdanje za njih bilo je javno zdravlje. Sud je utvrdio da činjenica da nacionalno zakonodavstvo „sprječava da se niža cijena koštanja uvezenih proizvoda odrazi na prodajnu cijenu za potrošača” znači da je riječ o mjeri s istovrsnim učinkom ⁽¹¹¹⁾.

Najviše cijene: Prije presude u predmetu *Keck* Sud je utvrdio da, iako najviša cijena koja se bez razlike primjenjuje na domaće i uvezene proizvode sama po sebi nije mjera s istovrsnim učinkom kakav ima količinsko ograničenje, može imati takav učinak ako je utvrđena na razini koja prodaju uvezenog proizvoda čini nemogućom ili težom u odnosu na prodaju domaćeg proizvoda. Njome se može poništiti konkurentna prednost uvezene robe i/ili se njome, ako je najviša cijena preniska, možda ne uzimaju u obzir troškovi prijevoza koje snosi uvoznik ⁽¹¹²⁾.

Zamrzavanje cijena: isto tako, prije presude u predmetu *Keck* (vidjeti odjeljak 3.4.2.2.) Sud je u svojoj sudskoj praksi rano utvrdio da zamrzavanja cijena koja se primjenjuju jednako na nacionalne i uvezene proizvode sama po sebi nisu mjera s istovrsnim učinkom kakav ima količinsko ograničenje. Međutim, u stvarnosti mogu stvoriti takav učinak ako su cijene na takvoj razini da stavljanje na tržište uvezenog proizvoda postaje nemoguće ili teže od stavljanja na tržište domaćih proizvoda ⁽¹¹³⁾. To će biti slučaj ako uvoznici mogu stavljati na tržište uvezene proizvode samo uz gubitak.

Najniže i najviše profitne marže: riječ je o maržama utvrđenima u određenom iznosu umjesto kao postotak nabavne cijene. Prema sudskoj praksi Suda EU-a prije predmeta *Keck* one ne bi nužno bile mjera s istovrsnim učinkom u smislu članka 34. UFEU-a. To se odnosi i na utvrđenu maloprodajnu maržu, koja je dio maloprodajne cijene koju slobodno određuje proizvođač, pod uvjetom da je ona primjerena naknada za trgovca na malo. Suprotno tomu, najviša profitna marža utvrđena u jedinstvenom iznosu i primjenjiva jednako na domaće i uvezene proizvode koja ne uzima u obzir troškove uvoza obuhvaćena je člankom 34. UFEU-a ⁽¹¹⁴⁾.

Od presude Suda u predmetu *Keck* čini se da je Sud često smatrao da nacionalni propisi o kontroli cijena pripadaju konceptu „načina prodaje” ⁽¹¹⁵⁾. U tom smislu možda nisu obuhvaćeni područjem primjene članka 34. UFEU-a ako su ispunjeni određeni uvjeti. Činjenica da „kontrola cijena” može biti jedan od „načina prodaje” potvrđena je u predmetu *Belgapom*, u kojem je utvrđeno da se belgijsko zakonodavstvo kojim se zabranjuju prodaja uz gubitak i prodaja s vrlo niskom profitnom maržom nalazi izvan područja primjene članka 34. UFEU-a ⁽¹¹⁶⁾.

No u novijem predmetu *LIBRO* Sud je pravilo o utvrđivanju cijena kojim se uvoznici knjiga na njemačkom jeziku zabranjuje da utvrđena cijena bude niža od maloprodajne cijene koju je utvrdio/preporučio izdavač isprva klasificirao kao određeni način prodaje definiran u predmetu *Keck*. Međutim, zatim je presudio da je to pravilo zapravo bilo mjera s istovrsnim učinkom jer je njime uveden drugi propis kojim se proizvode iz drugih država članica tretira manje povoljno ⁽¹¹⁷⁾.

U predmetu *Deutsche Parkinson Vereinigung* Sud je prilikom ispitivanja sustava obveznih cijena za prodaju lijekova koji se izdaju na recept za humanu uporabu u ljekarnama primijenio metodu pristupa tržištu, a da se u presudi nije izravno pozvao na predmet *Keck*. Nakon što je usporedio utjecaj sustava obveznih cijena na ljekarne sa sjedištem u Njemačkoj i drugim državama članicama, u konačnici je utvrdio je riječ o mjeri s istovrsnim učinkom kao količinsko ograničenje

⁽¹¹⁰⁾ Predmet C-221/15 *Colruyt* [2016.] ECLI:EU:C:2016:704, točka 41.

⁽¹¹¹⁾ Predmet C-333/14 *Scotch Whisky Association i dr./Lord Advocate i Advocate General for Scotland* [2015.] ECLI:EU:C:2015:845, točka 50.

⁽¹¹²⁾ Predmet 65/75 *Tasca* [1976.] ECLI:EU:C:1976:30; predmet 88-90/75 *SADAM* [1976.] ECLI:EU:C:1976:32; predmet 181/82 *Roussel* [1983.] ECLI:EU:C:1983:352; predmet 13/77 *GB-INNO/ATAB* [1977.] ECLI:EU:C:1977:185.

⁽¹¹³⁾ Predmet 16-20/79 *Danis* [1979.] ECLI:EU:C:1979:248.

⁽¹¹⁴⁾ Predmet 116/84 *Roelstrate* [1985.] ECLI:EU:C:1985:237; predmet 188/86 *Lefevre* [1987.] ECLI:EU:C:1987:327.

⁽¹¹⁵⁾ Za više informacija o načinima prodaje vidjeti odjeljak 3.4.2.2.

⁽¹¹⁶⁾ Predmet C-63/94 *Belgapom/ITM and Vocarex* [1995.] ECLI:EU:C:1995:270.

⁽¹¹⁷⁾ Predmet C-531/07 *Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft/LIBRO* [2009.] ECLI:EU:C:2009:276.

uvoza ⁽¹¹⁸⁾. Utvrđeno je da dopisne ljekarne imaju ograničenu sposobnost tržišnog natjecanja s tradicionalnim ljekarnama u pogledu usluga te su se stoga prvenstveno natjecale na temelju cijena pa je na njih jače utjecao sustav obveznih cijena. U svojoj se ocjeni sud pozvao na predmet *DocMorris*, koji se odnosio na njemačke zakonske propise kojima se zabranjuje prodaja lijekova izvan ljekarni, a time i na internetu, u čijem se obrazloženju primjenjuje predmet *Keck* ⁽¹¹⁹⁾.

Kao što je navedeno, u predmetu *Scotch Whisky Association* Sud je zaključio da je određivanje minimalne cijene mjera s istovrsnim učinkom na temelju testa pristupa tržištu, a da se nije izričito pozvao na predmet *Keck*. Obrazložio je da „propis o kojem je riječ... sprječava da se niža cijena koštanja uvezenih proizvoda odrazi na prodajnu cijenu za potrošača [pa sam po sebi] može sprečavati pristup” ⁽¹²⁰⁾.

4.5. Postupci ishoda prethodnog odobrenja

Nacionalni sustavi koji stavljanje robe na tržište uvjetuju prethodnim odobrenjem ograničavaju pristup tržištu države članice uvoza i zato se smatra da stvaraju mjeru s istovrsnim učinkom kakav ima količinsko ograničenje uvoza u smislu članka 34. UFEU-a ⁽¹²¹⁾. Sud je utvrdio određen broj uvjeta na temelju kojih takvo prethodno odobrenje može biti opravdano ⁽¹²²⁾:

- mora biti utemeljeno na objektivnim i nediskriminirajućim kriterijima koji su unaprijed poznati predmetnim poduzećima na način kojim se ograničava diskrecijsko pravo nacionalnih nadležnih tijela, tako da ne može biti proizvoljno upotrebljavano,
- takvim se postupkom u osnovi ne bi trebale udvostručivati kontrole koje su već provedene u okviru drugih postupaka, bilo u istoj ili u drugoj državi članici,
- postupak prethodnog odobrenja nužan je samo ako se smatra da je naknadna kontrola provedena prekasno da bi bila stvarno djelotvorna i postigla postavljeni cilj,
- postupak ne smije biti takav da zbog svojeg trajanja i nastalih nerazmjernih troškova odvraća predmetne gospodarske subjekte od provedbe njihova poslovnog plana,
- postupak ne smije zahtijevati tehničke analize koje su već provedene u drugoj državi članici i čiji su rezultati dostupni ⁽¹²³⁾.

4.5.1. Homologacija tipa

Zahtjevima za homologaciju tipa unaprijed su utvrđeni regulatorni, tehnički i sigurnosni uvjeti koje proizvod mora ispuniti. U skladu s tim, homologacija tipa nije ograničena na određenu industriju jer takvi zahtjevi postoje za različite proizvode poput pomorske opreme, mobilnih telefona, osobnih vozila i medicinske opreme.

Općenito se homologacija tipa zahtijeva prije nego što proizvod može biti stavljen na tržište. Sukladnost sa zahtjevima za homologaciju tipa često se označuje na proizvodu. Na primjer, oznakom CE potvrđuje se sukladnost s takvim zahtjevima na temelju izjave proizvođača ili potvrde koju izdaje treća strana.

Dok zajednički europski zahtjevi za homologaciju tipa obično olakšavaju stavljanje proizvoda na unutarnje tržište, nacionalna homologacija tipa u neusklađenim područjima može stvarati prepreke u trgovini robom. Osim toga, različiti nacionalni standardi za proizvode proizvođačima otežavaju prodaju istog proizvoda u različitim državama članicama i mogu uzrokovati veće troškove usklađivanja. Zato obveze kojima se zahtijeva nacionalna homologacija tipa prije stavljanja proizvoda na tržište treba smatrati mjerama s istovrsnim učinkom ⁽¹²⁴⁾.

⁽¹¹⁸⁾ Predmet C-148/15 *Deutsche Parkinson Vereinigung* [2016.] ECLI:EU:C:2016:394, točke 23.–27.

⁽¹¹⁹⁾ Predmet C-322/01 *DocMorris* [2003.] ECLI:EU:C:2003:664, točka 6.

⁽¹²⁰⁾ Predmet C-333/14 *Scotch Whisky Association* [2015.] ECLI:EU:C:2015:845, točka 32. (naknadno istaknuto)

⁽¹²¹⁾ Vidjeti na primjer predmet C-254/05 *Komisija/Belgija* [2007.] ECLI:EU:C:2007:319. Predmet C-432/03 *Komisija/Portugal* [2005.] ECLI:EU:C:2005:669, točka 41.; predmet C-249/07 *Komisija/Nizozemska* [2008.] ECLI:EU:C:2008:683, točka 26.

⁽¹²²⁾ Predmet C-390/99 *Canal Satellite Digital* [2002.] ECLI:EU:C:2002:34; predmet C-333/08 *Komisija/Francuska* [2010.] ECLI:EU:C:2010:44; predmet C-423/13 *Vilniaus Energija* [2014.] ECLI:EU:C:2014:2186.

⁽¹²³⁾ Predmet C-423/13 *Vilniaus Energija* [2014.] ECLI:EU:C:2014:2186, točka 55.

⁽¹²⁴⁾ Predmet 21/84 *Komisija/Francuska* [1985.] ECLI:EU:C:1985:184.

Država članica može iz zdravstvenih ili sigurnosnih razloga imati pravo zahtijevati da proizvod koji je već homologiran u drugoj državi članici prođe novi postupak ispitivanja i homologacije. Međutim, u tom slučaju država članica uvoza mora u obzir uzeti ispitivanja ili kontrole provedene u državi članici ili državama članicama izvoza koje pružaju jednaka jamstva ili zaštitu ⁽¹²⁵⁾.

U predmetu *Komisija/Portugal* ⁽¹²⁶⁾ poduzeću je odbijeno izdavanje potrebne dozvole nadzornog tijela za ugradnju uvezenih polietilenskih cijevi na temelju činjenice da te cijevi nije homologiralo nacionalno homologacijsko tijelo. Potvrde poduzeća koje nisu priznate izdao je talijanski institut za homologacijska ispitivanja. Sud je smatrao da su nadležna tijela, u ovom slučaju portugalska, dužna uzeti u obzir potvrde koje su izdala certifikacijska tijela druge države članice, osobito ako je država članica ovlastila ta tijela za tu svrhu. Ako portugalska nadležna tijela nisu imala dovoljno informacija za provjeru predmetnih potvrda, te su informacije mogla dobiti od nadležnih tijela države članice izvoza. Od nacionalnog tijela kojem je podnesen zahtjev za homologaciju ili priznavanje proizvoda zahtijeva se proaktivan pristup.

4.5.2. Registracija automobila

Općenito, prema zakonodavstvu EU-a, postupak registracije motornog vozila sastoji se od tri koraka. Prvi je korak homologacija tehničkih značajki vozila, u većini slučajeva putem EZ homologacije. Međutim, na neke tipove motornih vozila još se primjenjuje obvezna nacionalna homologacija. Drugi je korak tehnički pregled rabljenih vozila čiji je cilj provjeriti je li motorno vozilo u dobrom stanju u vrijeme registracije. Treći je korak registracija motornog vozila kojom se odobrava stavljanje vozila promet, identificira se dotično motorno vozilo i izdaje se registarski broj.

Sud je razmatrao i situaciju u kojoj je odbijena registracija vozila kojemu se uređaj za upravljanje, uključujući i volan, nalazi na desnoj strani. U predmetima C-61/12 i C-639/11 zaključio je da je takav zakonski propis mjera s učinkom istovrsnim količinskom ograničenju uvoza jer ima učinak ometanja pristupa tržištu vozila koja su zakonito izrađena i registrirana u drugoj državi članici, a imaju uređaj za upravljanje na desnoj strani. Sud je naveo da taj zahtjev nije nužan za postizanje cilja cestovne sigurnosti ⁽¹²⁷⁾.

4.6. Ograničenja oglašavanja

Uloga oglašavanja ključna je za ulazak na tržište, posebice za proizvode koji su zakonito stavljeni na tržište u drugoj državi članici. Važnu ulogu oglašavanja u omogućivanju proizvodu iz jedne države članice da uđe na novo tržište druge države članice priznali su nezavisni odvjetnici ⁽¹²⁸⁾ i Sud ⁽¹²⁹⁾. Cilj i učinak oglašavanja je, među ostalim, potrošače uvjeriti da promijene marku proizvoda koji kupuju ili kupe neki novi proizvod.

Sud je više puta prije presude u predmetu *Keck* (vidjeti odjeljak 3.4.2.2) utvrdio da nacionalne mjere kojima se nameću ograničenja oglašavanja pripadaju području primjene članka 34. UFEU-a. Jedan je takav primjer bio predmet *Oosthoek* o zabrani nuđenja ili davanja besplatnih poklona za potrebe unapređenja prodaje. Sud je smatrao da „propisi kojima su ograničeni ili zabranjeni određeni oblici oglašavanja i određena sredstva unapređivanja prodaje mogu, iako ne utječu izravno na uvoz, biti takvi da ograničavaju opseg uvoza jer utječu na mogućnosti stavljanja uvezenih proizvoda na tržište” ⁽¹³⁰⁾. Međutim, nakon presude u predmetu *Keck* čini se da je Sud u nekim aspektima primijenio drukčiji pristup (u pogledu ograničenja oglašavanja kao načina prodaje). Bez obzira na to, mjere koje se odnose na oglašavanje i koje naizgled pripadaju kategoriji načina prodaje tretira se kao propise koji se odnose na proizvode ako se čini da utječu na uvjete koje roba mora ispunjavati ⁽¹³¹⁾.

⁽¹²⁵⁾ Predmet C-455/01 *Komisija/Italija* [2003.] ECLI:EU:C:2003:551.

⁽¹²⁶⁾ Predmet C-432/03 *Komisija/Portugal* [2005.] ECLI:EU:C:2005:514.

⁽¹²⁷⁾ Predmet C-61/12 *Komisija/Litva* [2014.] ECLI:EU:C:2014:172, točke 57. i 69. Vidjeti i predmet C-639/11 *Komisija/Poljska* [2014.] ECLI:EU:C:2014:173.

⁽¹²⁸⁾ Vidjeti, primjerice, mišljenje nezavisnog odvjetnika Jacobsa u predmetu C-412/93 *Leclerc-Siplec* [1995.] ECLI:EU:C:1995:26 i nezavisnog odvjetnika Geelhoeda u predmetu C-239/02 *Douwe Egberts* [2004.] ECLI:EU:C:2004:445.

⁽¹²⁹⁾ Vidjeti, primjerice, spojene predmete C-34/95 i C-36/95 *De Agostini* [1997.] ECLI:EU:C:1997:344.

⁽¹³⁰⁾ Predmet 286/81 *Oosthoek* [1982.] ECLI:EU:C:1982:438, točka 15. Vidjeti i predmete prije *Kecka*: Predmet 362/88 *GB-INNO* [1990.] ECLI:EU:C:1990:102 i predmet C-1/90 *Aragonesa* [1991.] ECLI:EU:C:1991:327.

⁽¹³¹⁾ Predmet C-470/93 *Mars* [1995.] ECLI:EU:C:1995:224, točka 13. (mjera zahtijeva dodatne troškove pakiranja i oglašavanja). Vidjeti i predmet C-368/95 *Familiapress* [1997.] ECLI:EU:C:1997:325, točka 11.

Stoga se čini da je trenutačno uobičajeniji pristup Suda da ograničenja oglašavanja i promidžbe treba smatrati načinima prodaje te da se, ako nisu diskriminirajuća, ona nalaze izvan područja primjene članka 34. UFEU-a ⁽¹³²⁾. Međutim, ako je predmetna mjera diskriminirajuća, ona je obuhvaćena člankom 34. UFEU-a. Nacionalna ograničenja oglašavanja koja otežavaju prodaju robe iz drugih zemalja članica u odnosu na prodaju domaće robe stoga se mogu smatrati mjerom s učinkom istovrsnim količinskom ograničenju. Sud, na primjer, smatra da „apsolutna zabrana oglašavanja značajki proizvoda” ⁽¹³³⁾ može više ometati pristup tržištu proizvodima iz drugih država članica nego domaćim proizvodima s kojima su potrošači bolje upoznati ⁽¹³⁴⁾.

Kako je prethodno navedeno, čini se da Sud povezuje područje primjene ograničenja s diskriminacijom. Drugim riječima, ako je ograničenje potpuno, pretpostavlja se da može imati veći utjecaj na uvezene proizvode ⁽¹³⁵⁾, a ako je djelomično, da može jednako utjecati na domaće i uvezene proizvode ⁽¹³⁶⁾. Međutim, potrebno je naglasiti da je Sud u predmetima *Dior* ⁽¹³⁷⁾ i *Gourmet* ⁽¹³⁸⁾ naveo da neke zabrane oglašavanja ne moraju nužno znatnije utjecati na uvoz nego na domaće proizvode.

Sud je naglasio i da ograničenja oglašavanja na internetu ne utječu na prodaju domaće robe, u ovom slučaju domaćih lijekova, na isti način na koji utječu na prodaju lijekova koji potječu iz drugih država članica (predmet C-322/01 *Deutscher Apothekerverband*). Stoga se ograničenja oglašavanja na internetu mogu smatrati preprekom na koju se primjenjuje članak 34. UFEU-a.

4.7. Tehnički propisi sa zahtjevima za predstavljanje robe (težina, sastav, predstavljanje, označivanje, oblik, veličina, pakiranje)

Zahtjevi koje moraju ispuniti uvezeni proizvodi u odnosu na oblik, veličinu, težinu, sastav, predstavljanje, označivanje ili pakiranje mogu prisiliti proizvođače i uvoznike da predmetne proizvode prilagode propisima koji su na snazi u državi članici u kojoj se proizvodi prodaju, na primjer promjenom označivanja uvezanih proizvoda ⁽¹³⁹⁾. U svojoj presudi u predmetu 27/80 *Fietje* ⁽¹⁴⁰⁾ Sud je zaključio da se slučaj u kojem država članica proširi odredbu kojom se zabranjuje prodaja nekih alkoholnih pića pod opisom različitim od onog propisanog nacionalnim zakonom na pića uvezena iz drugih država članica, čime postaje potrebno izmijeniti oznaku pod kojom se uvezeno piće zakonito stavlja na tržište u državi članici izvoznici, treba smatrati mjerom s istovrsnim učinkom kao količinsko ograničenje, što je zabranjeno člankom 34. UFEU-a.

S obzirom na to da su zahtjevi u pogledu predstavljanja robe izravno povezani sa samim proizvodom, ne smatraju se načinima prodaje. Oni se smatraju mjerama s istovrsnim učinkom u smislu članka 34. UFEU-a ⁽¹⁴¹⁾.

Na primjer, za sljedeće je mjere utvrđeno da su suprotne članku 34. UFEU-a:

- strogi zahtjev da se na neusklađene građevne proizvode stavlja oznaka CE ⁽¹⁴²⁾,
- zahtjev da se margarin prodaje u ambalaži u obliku kocke kako bi se razlikovao od maslaca ⁽¹⁴³⁾,

⁽¹³²⁾ Vidjeti predmet C-292/92 *Hünernmund* [1993.] ECLI:EU:C:1993:932 (zabrana oglašavanja „parafarmaceutskih” proizvoda izvan ljekarni) i predmet C-412/93 *Leclerc-Siplec* [1995.] ECLI:EU:C:1995:26 (ograničenje televizijskog oglašavanja); usp. spojene predmete C-34/95 i C-36/95 *De Agostini* [1997.] ECLI:EU:C:1997:344; predmet C-405/98 *Gourmet* [2001.] ECLI:EU:C:2001:135.

⁽¹³³⁾ Predmet C-239/02 *Douwe Egberts* [2004.] ECLI:EU:C:2004:445, točka 53.

⁽¹³⁴⁾ O diskriminaciji između domaćih gospodarskih subjekata i gospodarskih subjekata iz drugih država članica vidjeti predmet C-322/01 *DocMorris* [2003.] ECLI:EU:C:2003:664, točka 74. i predmet C-254/98 *Heimdienst* [2000.] ECLI:EU:C:2000:12, točka 26. Vidjeti i predmete 87/85 i 88/85 *Legia i Gyselinx* [1986.] ECLI:EU:C:1986:215, točka 15. i predmet C-189/95 *Franzén* [1997.] ECLI:EU:C:1997:504, točka 71.

⁽¹³⁵⁾ U tom smislu vidjeti i predmet C-405/98 *Gourmet* [2001.] ECLI:EU:C:2001:135; predmete C-34/95 i C-36/95 *De Agostini* [1997.] ECLI:EU:C:1997:344 i predmet C-239/02 *Douwe Egberts* [2004.] ECLI:EU:C:2004:445 (o zabrani upućivanja na „mršavljenje” i „zdravstvene preporuke, potvrde, deklaracije ili izjave o učinkovitosti proizvoda”).

⁽¹³⁶⁾ U tom kontekstu vidjeti predmet C-292/92 *Hünernmund* [1993.] ECLI:EU:C:1993:932 i predmet C-71/02 *Karner* [2004.] ECLI:EU:C:2004:181 (kojim se zabranjuje obavještanje da roba dolazi od poduzeća u stečaju).

⁽¹³⁷⁾ Predmet C-337/95 *Dior* [1997.] ECLI:EU:C:1997:517.

⁽¹³⁸⁾ Predmet C-405/98 *Gourmet* [2001.] ECLI:EU:C:2001:135.

⁽¹³⁹⁾ Vidjeti predmet C-33/97 *Colim* [1999.] ECLI:EU:C:1999:274, točka 37. i predmet C-416/00 *Morellato* [2003.] ECLI:EU:C:2003:475, točke 29. i 30. Predmet C-217/99 *Komisija/Belgija* [2000.], ECLI:EU:C:2000:638, točka 17.

⁽¹⁴⁰⁾ Predmet 27/80 *Fietje* ECLI:EU:C:1980:293, točka 15.

⁽¹⁴¹⁾ Predmet C-385/10 *Elenca Srl/Ministero dell'Interno* [2012.] ECLI:EU:C:2012:634.

⁽¹⁴²⁾ *Ibid.*

⁽¹⁴³⁾ Predmet 261/81 *Rau/De Smedt* [1982.] ECLI:EU:C:1982:382.

- zabrana prodaje proizvoda od plemenitih metala u državi članici bez potrebnih (službenih nacionalnih) žigova ⁽¹⁴⁴⁾,
- zabrana stavljanja na tržište videokazeta i DVD-ova koji se prodaju poštanskom narudžbom i internetom, a nemaju oznaku o dobnoj granici koja odgovara odluci o klasifikaciji višeg regionalnog nadležnog tijela ili nacionalnog tijela za samoregulaciju ⁽¹⁴⁵⁾.

4.8. Oznake izvornosti, oznake kvalitete, poticanje na kupnju nacionalnih proizvoda

Nacionalni propisi kojima se zahtijeva navođenje podrijetla proizvoda na njemu ili njegovim oznakama su mjere s istovrsnim učinkom u suprotnosti s člankom 34. UFEU-a.

Sud je presudio da nacionalni propisi o obveznom navođenju podrijetla mogu potaknuti potrošače na kupnju nacionalnih proizvoda, na štetu istovjetnih proizvoda podrijetlom iz drugih država članica ⁽¹⁴⁶⁾. Prema Sudu, takvi propisi otežavaju stavljanje u promet u državi članici sličnih proizvoda proizvedenih u drugim državama članicama i usporavaju gospodarsku međupovezanost u Europskoj uniji te ometaju prodaju robe proizvedene kao rezultat podjele rada između država članica ⁽¹⁴⁷⁾. Sud je istaknuo i da bi moglo biti u interesu gospodarskog subjekta da sam navede podrijetlo svojih proizvoda, a da pritom to ne mora učiniti. U tom slučaju potrošače od mogućih lažnih ili obmanjujućih oznaka podrijetla štite postojeća pravila kojima se zabranjuje takvo postupanje ⁽¹⁴⁸⁾.

Sud je također presudio da sustavi kvalitete koji su predviđeni nacionalnim pravom i odnose se na podrijetlo proizvoda mogu imati sličan učinak. Čak i ako je neki sustav kvalitete fakultativan, to ne znači da nije riječ o mjeri s istovrsnim učinkom ako se uporabom te oznake promiče ili će se vjerojatno promicati stavljanje na tržište dotičnog proizvoda, no ne i proizvoda koji se njome ne koriste ⁽¹⁴⁹⁾.

Sud je presudio da su države članice ovlaštene utvrditi sustave kvalitete za poljoprivredne proizvode koji se stave na tržište na njihovu državnom području te da uporabu oznaka kakvoće mogu uvjetovati poštovanjem tih sustava. Ti sustavi i oznake, međutim, ne smiju biti povezani sa zahtjevom da se postupak proizvodnje predmetnih proizvoda odvija unutar države, već bi trebali isključivo ovisiti o postojanju svojstvenih objektivnih značajki koje proizvodima daju kvalitetu propisanu zakonom ⁽¹⁵⁰⁾. Takvi sustavi stoga moraju biti dostupni svim proizvođačima u Uniji ili bilo kojim potencijalnim gospodarskim subjektima u Uniji čiji proizvodi ispunjavaju zahtjeve. Zahtjevi kojima se sprečava pristup takvom sustavu proizvodima iz drugih država članica trebaju se izbjegavati jer bi mogli olakšati stavljanje na tržište proizvoda domaćeg podrijetla na štetu uvezenih proizvoda ⁽¹⁵¹⁾.

Sud je prihvatio sustave kvalitete utvrđene u nacionalnim propisima ako dopuštaju uvoz proizvoda iz drugih država članica pod oznakama koje nose čak i ako su usporedive, slične ili istovjetne oznakama predviđenima nacionalnim propisom ⁽¹⁵²⁾.

Promidžbena kampanja koju provode tijela država članica i koja uključuje označavanje kvalitete i/ili podrijetla također je mjera s istovrsnim učinkom u smislu članka 34. UFEU-a. Najpoznatiji primjer takva poticanja na kupnju nacionalnih proizvoda bio je slučaj *Buy Irish* ⁽¹⁵³⁾, u kojem se u okviru opsežne kampanje poticalo na kupnju domaćih proizvoda. Sud je također presudio da propis koji su uvela nadležna tijela kako bi se promicala distribucija nekih proizvoda proizvedenih u određenoj zemlji ili regiji također može potaknuti potrošače da kupe te proizvode umjesto uvezenih proizvoda ⁽¹⁵⁴⁾.

⁽¹⁴⁴⁾ Predmet C-30/99 *Komisija/Irska* [2001.] ECLI:EU:C:2001:346; predmet C-525/14 *Komisija/Češka Republika* [2016.], ECLI:EU:C:2016:714; vidjeti i predmet C-481/12 *Juvelta/V Lietuvos prabavimo rūmai* [2014.] ECLI:EU:C:2014:11.

⁽¹⁴⁵⁾ Predmet C-244/06 *Dynamic Medien Vertriebs GmbH/Avides Media AG* [2008.] ECLI:EU:C:2008:85; u toj su presudi trgovinske prepreke proglašene opravdanima radi zaštite maloljetnih osoba.

⁽¹⁴⁶⁾ Vidjeti primjerice predmet 207/83 *Komisija/Ujedinjena Kraljevina* [1985.] ECLI:EU:C:1985:161, točka 17.

⁽¹⁴⁷⁾ Vidjeti predmet C-95/14 *UNIC i Uni.co.pel* [2015.] ECLI:EU:C:2015:492, točka 44.

⁽¹⁴⁸⁾ Vidjeti predmet 207/83 *Komisija/Ujedinjena Kraljevina* [1985.] ECLI:EU:C:1985:161, točka 21.

⁽¹⁴⁹⁾ Vidjeti predmet C-325/00 *Komisija/Njemačka* [2002.] ECLI:EU:C:2002:633, točka 24. i predmet C-255/03 *Komisija/Belgija* ECLI:EU:C:2004:378.

⁽¹⁵⁰⁾ Vidjeti predmet 13/78 *Eggers* ECLI:EU:C:1978:182, točke 24.–25.

⁽¹⁵¹⁾ Vidjeti presudu Suda u spojenim predmetima C-321/94 do C-324/94 *Pistre i drugi*, ECLI:EU:C:1997:229, točka 45.

⁽¹⁵²⁾ Predmet C-169/17 *Asociación Nacional de Productores de Ganado Porcino* [2018.] ECLI:EU:C:2018:440, točke 24.–28. i navedena sudska praksa.

⁽¹⁵³⁾ Predmet 249/81 *Komisija/Irska* [1982.] ECLI:EU:C:1982:402.

⁽¹⁵⁴⁾ Vidjeti, primjerice, predmet C-325/00 *Komisija/Njemačka* [2002.] ECLI:EU:C:2002:633, predmet C-6/02 *Komisija/Francuska* [2003.] ECLI:EU:C:2003:136. Vidjeti i spojene predmete C-204/12 do C-208/12 *Essent Belgium* [2014.] ECLI:EU:C:2014:2192, točke 88., 90.–95. i 116. Vidjeti i C-573/12 *Ålands Vindkraft* [2014.] ECLI:EU:C:2014:2037.

4.9. Ograničenja prodaje na daljinu (internetska prodaja, poštanska narudžba itd.)

Razvojem informacijskih i komunikacijskih tehnologija robu se na unutarnjem tržištu sve više prodaje putem interneta. Tako se pred Sudom povećao broj predmeta povezanih s internetskim transakcijama koje uključuju prijenos robe iz jedne države članice u drugu.

Pitanja upućena Sudu u predmetu *DocMorris* ⁽¹⁵⁵⁾ postavljena su u nacionalnim postupcima u vezi s internetskom prodajom lijekova za humanu uporabu u državi članici različitoj od one u kojoj je *DocMorris* osnovan. Prema njemačkom pravu u to je vrijeme bila zabranjena prodaja lijekova koji se mogu prodavati samo u ljekarnama putem poštanske narudžbe.

Prvo pitanje koje je uputio nacionalni sud odnosilo se na povredu članka 34. UFEU-a u slučaju kad odobreni lijekovi, čija je prodaja ograničena na ljekarne u predmetnoj državi članici, ne smiju biti komercijalno uvezeni poštanskom narudžbom od ljekarni odobrenih u drugim državama članicama na temelju pojedinačne narudžbe internetom.

Sud je to nacionalno ograničenje prvo smatrao načinom prodaje, što može biti u suprotnosti s člankom 34. ako je diskriminirajuće. Prvo je Sud u skladu s odlukom u predmetu *De Agostini* (u vezi s važnošću oglašavanja za prodaju predmetnog proizvoda) ⁽¹⁵⁶⁾ naglasio važnost interneta za prodaju proizvoda. U nastavku je objasnio kako je takva izravna zabrana veća prepreka ljekarnama izvan Njemačke nego u njoj. Zbog toga mjera predstavlja povredu članka 34 UFEU-a.

Konkretno, Sud je smatrao da je internet ljekarnama sa sjedištem izvan Njemačke važnije sredstvo za „izravan pristup” njemačkom tržištu ⁽¹⁵⁷⁾. Sud je objasnio da bi zabrana koja više pogađa ljekarne sa sjedištem izvan Njemačke mogla proizvodima podrijetlom iz drugih država članica više ometati pristup tržištu nego domaćim proizvodima.

U predmetu *Ker-Optika* ⁽¹⁵⁸⁾, koji se odnosio na nacionalno zakonodavstvo kojim se dopušta prodaja kontaktnih leća isključivo u trgovinama s medicinskim proizvodima, Sud je potvrdio da je zbog zabrane prodaje na internetu ta nacionalna mjera u suprotnosti s Direktivom 2000/31/EZ Europskog parlamenta i Vijeća ⁽¹⁵⁹⁾ i člancima od 34. do 36. UFEU-a u pogledu zabrane naknadne dostave kontaktnih leća kupcima.

Novija presuda u predmetu *Visnapuu* odnosila se na finski Zakon o alkoholu, kojim se zahtijeva da prodavatelj sa sjedištem u drugoj državi članici mora imati odobrenje za maloprodaju radi uvoza alkoholnih pića kako bi ih prodavao na malo potrošačima koji borave u Finskoj. Sud je zaključio da zahtijevanje odobrenja za maloprodaju radi uvoza alkoholnih pića sprečava gospodarske subjekte sa sjedištem u drugim državama članicama da slobodno uvoze alkoholna pića u Finsku i stoga predstavlja mjeru s istovrsnim učinkom kao količinsko ograničenje uvoza u smislu članka 34. UFEU-a. Međutim, smatrao je i da takav zakon nije suprotan odredbama članaka 34. i 36. UFEU-a, pod uvjetom da se njime jamči postizanje cilja zaštite zdravlja i javnog poretka ⁽¹⁶⁰⁾.

4.10. Sustav povrata pologa

Sustavi povrata pologa za ambalažu, osobito u sektoru pića, u prošlosti su izazvali niz rasprava u vezi sa zakonodavstvom u području zaštite okoliša i pravilima unutarnjeg tržišta. Poduzećima koja posluju u više država članica takvi sustavi često otežavaju prodaju istog proizvoda u istoj ambalaži u različitim državama članicama. Umjesto toga, proizvođači i uvoznici ambalažu moraju prilagoditi potrebama svake pojedinačne države članice, što obično uzrokuje dodatne troškove. Učinak

⁽¹⁵⁵⁾ Predmet C-322/01 *DocMorris* [2003.] ECLI:EU:C:2003:664.

⁽¹⁵⁶⁾ Spojeni predmeti C-34/95 i C-36/95 *De Agostini* [1997.] ECLI:EU:C:1997:344, točke 43.–44. Nezavisni odvjetnik Geelhoed (predmet C-239/02 *Douwe Egberts* [2004.] ECLI:EU:C:2004:445, točka 68.) uspoređuje to obrazloženje s obrazloženjem Suda u predmetima C-292/92 *Hünernmund* ([1993.] ECLI:EU:C:1993:932) i C-412/93 *Leclerc-Siplec* ([1995.] ECLI:EU:C:1995:26). Tvrdi da su zabrane oglašavanja u posljednja dva predmeta bile ograničenog opsega. Istaknuo je da je Sud u posljednja dva predmeta važnost dao činjenici da predmetna ograničenja nisu utjecala na mogućnosti drugih trgovaca da oglašavaju predmetne proizvode drugim sredstvima. Drugim riječima, „funkcija koju je oglašavanje izvršilo u odnosu na dobivanje pristupa na tržište za predmetne proizvode ostala je netaknuta.”

⁽¹⁵⁷⁾ Predmet C-322/01 *DocMorris* [2003.] ECLI:EU:C:2003:664, točka 74.

⁽¹⁵⁸⁾ Predmet C-108/09 *Ker-Optika* [2010.] ECLI:EU:C:2010:725, točke 43.–44.

⁽¹⁵⁹⁾ Direktiva 2000/31/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 8. lipnja 2000. o određenim pravnim aspektima usluga informacijskog društva na unutarnjem tržištu, posebno elektroničke trgovine (Direktiva o elektroničkoj trgovini) (SL L 178, 17.7.2000., str. 1.).

⁽¹⁶⁰⁾ Predmet C-198/14 *Visnapuu* [2015.] ECLI:EU:C:2015:751, točke 99., 102., 208. i 129.

takvih sustava, tj. podjela tržišta, često je u suprotnosti s idejom stvarnog unutarnjeg tržišta. Zato se takve nacionalne zahtjeve može smatrati preprekom trgovini u smislu članka 34. UFEU-a. Ipak, sustavi povrata pologa mogu biti opravdani razlozima koji se odnose na zaštitu okoliša.

U dvije je presude o njemačkom sustavu obveznog pologa za jednokratnu ambalažu za pića početkom 2000-tih Sud potvrdio da, u skladu s važećim pravom EU-a, države članice imaju pravo izabrati između sustava pologa i povrata, sveobuhvatnog sustava prikupljanja ambalaže ili kombinacije tih dvaju sustava ⁽¹⁶¹⁾.

Danas su sustavi pologa djelomično obuhvaćeni zakonodavstvom o usklađivanju, tj. Direktivom 94/62/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 20. prosinca 1994. o ambalaži i ambalažnom otpadu ⁽¹⁶²⁾. Međutim, do 2020. još nije uspostavljen sustav povrata pologa na razini Unije. Ako neki nacionalni propis nije obuhvaćen odgovarajućim direktivama, mora se procijeniti njegova usklađenost s člancima od 34. do 36. UFEU-a.

4.11. Povrat troškova i paralelni uvoz

Povrat troškova: pravo Unije ne utječe na nadležnost država članica da urede svoje sustave socijalne sigurnosti ⁽¹⁶³⁾. Ako ne postoji usklađenost na razini EU-a, zakonodavstvom svake države članice utvrđuju se uvjeti za ostvarenje prava u području socijalne sigurnosti. Međutim, ti zakoni mogu utjecati na mogućnosti stavljanja na tržište i time mogu ograničiti opseg uvoza. Iz toga slijedi da nacionalna odluka o povratu troškova za lijekove može negativno utjecati na njihov uvoz.

Nadalje, iz presude u predmetu *Duphar* proizlazi da su odredbe nacionalnog zakonodavstva kojima se uređuje povrat troškova za medicinske proizvode u okviru nacionalnog sustava zdravstvenog osiguranja u skladu s člankom 34. UFEU-a ako su ispunjeni određeni uvjeti. Prilikom utvrđivanja proizvoda koji su obuhvaćeni povratom troškova i onih koji to nisu ne smije doći do diskriminacije u odnosu na podrijetlo proizvoda, a postupak utvrđivanja mora se temeljiti na objektivnim i provjerljivim kriterijima. Nadalje, trebalo bi biti moguće izmijeniti popis proizvoda za koje se vrši povrat svaki put kad je to potrebno radi usklađivanja s utvrđenim kriterijima. „Objektivni i provjerljivi kriteriji” koje Sud navodi mogu se odnositi na postojanje drugih, povoljnijih proizvoda na tržištu s jednakim terapijskim učinkom, činjenicu da se predmetni proizvodi nalaze u slobodnoj prodaji bez liječničkog recepta ili činjenicu da proizvodi nisu obuhvaćeni povratom iz razloga farmakoterapijske naravi koji su opravdani ciljem zaštite javnog zdravlja.

Postupovna pravila za donošenje nacionalnih odluka o povratu troškova utvrđena su u Direktivi Vijeća 89/105/EEZ o transparentnosti mjera kojima se uređuje određivanje cijena lijekova za humanu uporabu i njihovo uključivanje u nacionalne sustave zdravstvenog osiguranja ⁽¹⁶⁴⁾.

U predmetu *Decker* ⁽¹⁶⁵⁾ Sud je zaključio da su nacionalni propisi prema kojima je nadoknada troškova za medicinske proizvode koji su kupljeni u drugoj državi članici uvjetovana prethodnim odobrenjem nadležne ustanove države članice jednaki ograničenju slobodnog kretanja robe u smislu članka 34. UFEU-a. To je u ovom slučaju tako jer potiču osigurane osobe da kupuju te proizvode u svojoj matičnoj državi članici, a ne u drugoj državi članici te bi stoga mogli dovesti do smanjenja uvoza proizvoda u drugim državama članicama.

⁽¹⁶¹⁾ Predmet C-463/01 *Komisija/Njemačka* [2004.] ECLI:EU:C:2004:797; predmet C-309/02 *Radlberger Spitz* [2004.] ECLI:EU:C:2004:799.

⁽¹⁶²⁾ SL L 365, 31.12.1994., str. 10.

⁽¹⁶³⁾ Predmet 238/82 *Duphar* [1984.] ECLI:EU:C:1984:45 i predmet C-70/95 *Sodemare and Others* [1997.] ECLI:EU:C:1997:301.

⁽¹⁶⁴⁾ Direktiva Vijeća 89/105/EEZ o transparentnosti mjera kojima se uređuje određivanje cijena lijekova za humanu uporabu i njihovo uključivanje u nacionalne sustave zdravstvenog osiguranja (SL L 40, 11.2.1989., str. 8.).

⁽¹⁶⁵⁾ Predmet C-120/95 *Decker* [1998.] ECLI:EU:C:1998:167.

Paralelan uvoz: paralelna trgovina proizvodima zakonit je oblik trgovine na unutarnjem tržištu. „Paralelna” je u smislu da uključuje proizvode jednakog opisa no iz druge serije koji se prodaju putem distribucijskih mreža proizvođača ili izvornih dobavljača, ali se odvija izvan tih mreža (često usporedno s njima). Paralelna se trgovina pojavila zbog razlike u cijenama farmaceutskih proizvoda ⁽¹⁶⁶⁾ ili pesticida ⁽¹⁶⁷⁾ kad npr. države članice utvrđuju ili drugim sredstvima kontroliraju cijene proizvoda koji se prodaju na njihovim tržištima. Paralelna trgovina u načelu stvara zdravu konkurenciju i dovodi do sniženja cijena za potrošače te je izravna posljedica razvoja unutarnjeg tržišta kojim se jamči slobodno kretanje robe i sprečava segmentacija nacionalnih tržišta ⁽¹⁶⁸⁾.

Iako su sigurnost i početno stavljanje na tržište lijekova regulirani zakonodavstvom EU-a, načela u pogledu zakonitosti paralelne trgovine tim proizvodima proizašla su iz presuda Suda na temelju odredaba Ugovora o slobodnom kretanju robe ⁽¹⁶⁹⁾.

Od paralelnih uvoznika ne može se očekivati da ispunjavaju iste zahtjeve kao i gospodarski subjekti koji prvi put traže odobrenje za stavljanje u promet, pod uvjetom da nije ugrožena zaštita zdravlja ljudi ⁽¹⁷⁰⁾. Ako su informacije potrebne u svrhu zaštite javnog zdravlja već dostupne nadležnim tijelima države članice odredišta na temelju prvog stavljanja na tržište nekog proizvoda u toj državi članici, tada za paralelno uvezeni proizvod mora biti izdana dozvola na temelju proporcionalno „pojednostavnjenog” postupka (u usporedbi s postupkom izdavanja odobrenja za stavljanje u promet), pod uvjetom da je:

- **za uvezeni proizvod izdano odobrenje za stavljanje u promet u državi članici podrijetla** i bez obzira na istek tog odobrenja za stavljanje u promet, posebice kad referentno odobrenje istječe zbog drugih razloga osim zaštite javnog zdravlja, tj. samo na temelju želje nositelja referentnog odobrenja ⁽¹⁷¹⁾, i
- **uvezeni proizvod u osnovi sličan nekom proizvodu za koji je odobrenje za stavljanje u promet već izdano u državi članici odredišta**, što znači da ta dva proizvoda ne moraju biti identična u svim pogledima, no moraju barem biti proizvedeni prema istoj formuli, uporabom iste aktivne tvari i imati iste terapijske učinke ⁽¹⁷²⁾. Stoga se odbijanje izdavanja odobrenja za stavljanje na tržište ne može opravdati razlozima zaštite javnog zdravlja ako je odobrenje odbijeno samo na temelju činjenice da dva lijeka nemaju isto podrijetlo ⁽¹⁷³⁾.

Usto, nacionalna tijela ne mogu odbiti izdati dozvolu za paralelan uvoz samo na temelju razloga povezanih s nepostojanjem dokumentacije za lijek koji se paralelno uvozi ako su im dostupna zakonska i upravna sredstva za dobivanje te dokumentacije ⁽¹⁷⁴⁾. Isto tako, u slučaju veterinarsko-medicinskih proizvoda ne smiju odbiti dozvolu za paralelan uvoz osobama koje žele uvesti proizvod za uporabu na vlastitom stočarskom gospodarstvu ⁽¹⁷⁵⁾.

Osim toga, potrebno je razlikovati paralelni uvoz od ponovnog uvoza. U slučaju farmaceutskih proizvoda, na primjer, riječ je o transakcijama u kojima se lijekovi uvoze u državu članicu u kojoj imaju odobrenje za stavljanje u promet, koje je prethodno ishodila ljekarna u drugoj državi članici od veletrogovca u državi članici uvoza. U tom je pitanju Sud smatrao da proizvod proizveden u državi članici koji se izvozi i zatim ponovno uvozi u tu državu članicu predstavlja uvezeni proizvod

⁽¹⁶⁶⁾ Predmet C-201/94 *Smith & Nephew* [1996.] ECLI:EU:C:1996:432.

⁽¹⁶⁷⁾ Predmet C-100/96 *British Agrochemicals* [1999.] ECLI:EU:C:1999:129; predmet C-201/06 *Komisija/Francuska* [2008.] ECLI:EU:C:2008:104, točka 33.

⁽¹⁶⁸⁾ Predmet C-44/01 *Pippig Augenoptik/Hartlauer* [2003.] ECLI:EU:C:2003:205, točka 63.

⁽¹⁶⁹⁾ Predmet 104/75 *De Peijper* [1976.] ECLI:EU:C:1976:67.

⁽¹⁷⁰⁾ Predmet C-94/98 *Rhône-Poulenc Rorer i May & Baker* [1999.] ECLI:EU:C:1999:614, točka 40.

⁽¹⁷¹⁾ Predmet C-172/00 *Ferring* [2002.] ECLI:EU:C:2002:474.

⁽¹⁷²⁾ Predmet C-201/94 *Smith & Nephew* [1996.] ECLI:EU:C:1996:432, predmet C-94/98 *Rhone Poulenc* [1999.] ECLI:EU:C:1999:614.

⁽¹⁷³⁾ Predmet C-112/02 *Kolpharma* [2004.] ECLI:EU:C:2004:208, točke 15.–18.

⁽¹⁷⁴⁾ Predmeti 104/75 *De Peijper* [1976.] ECLI:EU:C:1976:67, C-201/94 *Smith & Nephew* [1996.] ECLI:EU:C:1996:432, predmet C-387/18 *Delfarma* [2019.] ECLI:EU:C:2019:556.

⁽¹⁷⁵⁾ Predmet C-114/15 *Audace* [2016.] ECLI:EU:C:2016:813.

jednako kao što je to proizvod proizveden u drugoj državi članici ⁽¹⁷⁶⁾. Međutim, Sud je istaknuo da ti zaključci ne vrijede ako se utvrdi da su predmetni proizvodi izvezeni isključivo radi ponovnog uvoza kako bi se zaobišli propisi poput onih o kojima je riječ u tom predmetu ⁽¹⁷⁷⁾.

4.12. Obveza uporabe nacionalnog jezika

Jezični zahtjevi u neusklađenim područjima mogu predstavljati prepreku trgovini unutar EU-a ako dodatno opterete proizvode iz drugih država članica. Stoga mogu biti zabranjeni na temelju članka 34. UFEU-a ako proizvodi iz drugih država članica moraju biti opremljeni različitim etiketama, što uključuje dodatne troškove pakiranja ⁽¹⁷⁸⁾. U nekim slučajevima, međutim, uporaba nacionalnog jezika može biti nužna kako bi se potrošačima omogućilo jednostavno razumijevanje informacija o predmetnom proizvodu ⁽¹⁷⁹⁾.

U presudi u predmetu *Yannick Geffroy* ⁽¹⁸⁰⁾ Sud je odlučio da se članak 34. UFEU-a „mora tumačiti tako da isključuje nacionalnu odredbu [...] od traženja isključivog korištenja određenog jezika za označavanje prehrambenih proizvoda, bez dopuštanja mogućnosti korištenja drugog jezika koji kupci jednostavno razumiju ili osiguranja da je kupac obaviješten drugim sredstvima.”

Sud je u predmetu *Piageme* ⁽¹⁸¹⁾ u pogledu određivanja jezika koji kupci jednostavno razumiju naveo da se u obzir moraju uzeti različiti čimbenici, poput „moguće sličnosti riječi u različitim jezicima, rasprostranjenog znanja više od jednog jezika među predmetnim stanovništvom ili postojanja posebnih okolnosti poput opsežne reklamne kampanje ili rasprostranjene distribucije proizvoda, pod uvjetom da se može dokazati da je potrošaču na raspolaganju dovoljno informacija”.

Iz općeg načela proporcionalnosti proizlazi da države članice mogu donositi nacionalne mjere kojima se zahtijeva da određene informacije o domaćim ili uvezenim proizvodima moraju biti na jeziku koji potrošač jednostavno razumije. No ta nacionalna mjera ne smije isključiti moguću uporabu drugih sredstava informiranja potrošača, poput oznaka, simbola i piktograma ⁽¹⁸²⁾. Konačno, takva mjera mora biti ograničena na informacije koje je kao obvezne propisala predmetna država članica i za koje uporaba drugih sredstava, osim prijevoda, ne bi bila prikladna za pružanje odgovarajućih informacija potrošačima.

4.13. Ograničenja uvoza robe za osobnu uporabu

Članak 34. UFEU-a ne samo da poduzećima daje pravo uvoza robe za komercijalne potrebe već isto tako daje osobama pravo uvoza robe za osobnu uporabu kao što je vidljivo iz predmeta *Schumacher* ⁽¹⁸³⁾. Ograničenja uvoza robe za osobnu uporabu uglavnom se odnose na proizvode koji su povezani s potencijalnim rizicima za ljudsko zdravlje kao što su

⁽¹⁷⁶⁾ Predmet C-322/01 *DocMorris* [2003.] ECLI:EU:C:2003:664, točka 127. Vidjeti i predmet 229/83 *Leclerc i dr.* [1985.] ECLI:EU:C:1985:1, točka 26. i predmet C-240/95 *Schmit* [1996.] ECLI:EU:C:1996:259, točka 10.

⁽¹⁷⁷⁾ Predmet C-322/01 *DocMorris* [2003.] ECLI:EU:C:2003:664, točka 129.

⁽¹⁷⁸⁾ Predmet C-33/97 *Colim/Bigg's Continent Noord* [1999.] ECLI:EU:C:1999:274.

⁽¹⁷⁹⁾ U tom pogledu vidjeti i:

- Direktivu 2011/83/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o pravima potrošača, izmjeni Direktive Vijeća 93/13/EEZ i Direktive 1999/44/EZ Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 85/577/EEZ i Direktive 97/7/EZ Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 304, 22.11.2011., str. 64.),
- Direktivu Vijeća 93/13/EEZ od 5. travnja 1993. o nepoštenim uvjetima u potrošačkim ugovorima (SL L 95, 21.4.1993., str. 29.),
- Direktivu 1999/44/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 25. svibnja 1999. o određenim aspektima prodaje robe široke potrošnje i o jamstvima za takvu robu (SL L 171, 7.7.1999., str. 12.),
- te Uredbu (EU) br. 1169/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o informiranju potrošača o hrani, izmjeni uredbi (EZ) br. 1924/2006 i (EZ) br. 1925/2006 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive Komisije 87/250/EEZ, Direktive Vijeća 90/496/EEZ, Direktive Komisije 1999/10/EZ, Direktive 2000/13/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, direktiva Komisije 2002/67/EZ i 2008/5/EZ i Uredbe Komisije (EZ) br. 608/2004 (SL L 304, 22.11.2011., str. 18.).

⁽¹⁸⁰⁾ Predmet C-366/98 *Yannick Geffroy* [2000.] ECLI:EU:C:2000:430, točka 28.

⁽¹⁸¹⁾ Predmet C-85/94 *Piageme/Peeters* [1995.] ECLI:EU:C:1995:312.

⁽¹⁸²⁾ Predmet C-33/97 *Colim/Bigg's Continent Noord* [1999.] ECLI:EU:C:1999:274, točke 41.–43.

⁽¹⁸³⁾ Predmet 215/87 *Schumacher* [1989.] ECLI:EU:C:1989:111.

alkohol, duhan i lijekovi. U predmetu *Schumacher* fizička je osoba za vlastitu osobnu uporabu naručila lijekovit pripravak iz Francuske. Međutim, carinske su službe u Njemačkoj, gdje je osoba imala stalno prebivalište, odbile odobriti uvoz tog proizvoda.

Nacionalni je sud uputio pitanje je li zakonodavstvo kojim se fizičkoj osobi zabranjuje uvoz lijekovitog pripravka za njezinu osobnu uporabu, koji je dopušten u državi članici uvoza, tamo je dostupan bez recepta i kupljen je u ljekarni u drugoj državi članici, u suprotnosti s člancima 34. i 36. UFEU-a. Sud je smatrao da takvo zakonodavstvo predstavlja povredu članka 34. UFEU-a koja se ne može opravdati razlozima zaštite javnog zdravlja. Pojasnio je da kupnja lijekovitih pripravaka u ljekarni u drugoj državi članici pruža jamstvo sigurnosti jednakovrijedno jamstvu domaće ljekarne.

Međutim, kako se vidi iz predmeta *Escalier i Bonnarel* ⁽¹⁸⁴⁾, i za fizičke osobe koje uvoze robu za uporabu na vlastitom posjedu vrijede određene obveze koje se primjenjuju i na uvoznike za komercijalnu uporabu. U tom je predmetu pokrenut kazneni postupak protiv dviju osoba optuženih za posjedovanje i namjeru uporabe poljoprivrednog pesticida koji nema odobrenje za stavljanje u promet. Optuženici su naveli da se nacionalne zahtjeve u pogledu odobrenja ne može primijeniti na poljoprivrednike koji uvoze proizvode za vlastitu uporabu. Sud je smatrao da su države članice obvezne provoditi kontrolu nad uvozom sredstava za zaštitu bilja u njihovo državno područje, koja može biti i u obliku „pojednostavnjenog” postupka čija je svrha provjeriti je li za proizvod potrebno odobrenje za stavljanje u promet ili ga u državi članici uvoza treba smatrati već odobrenim ⁽¹⁸⁵⁾. Sud je istaknuo da prethodno navedena načela vrijede bez obzira na svrhu uvoza.

5. POLJOPRIVREDNI PROIZVODI

Valja napomenuti da se mnogo presuda Suda o unutarnjem tržištu odnosi na poljoprivredne proizvode. U ovoj se točki razmatraju određena posebna pitanja povezana s tim proizvodima. Polazište je članak 38. stavak 2. UFEU-a u kojem stoji da se, osim ako je člancima od 39. do 44. UFEU-a drukčije predviđeno, pravila utvrđena radi uspostave i funkcioniranja unutarnjeg tržišta primjenjuju i na poljoprivredne proizvode (ti su proizvodi definirani u prvom stavku te odredbe i navedeni u Prilogu I. UFEU-u).

Jedno od pitanja koje je bilo predmet nedavnih presuda Suda odnosi se na mjeru u kojoj države članice mogu donositi zakone u područjima obuhvaćenima zajedničkom organizacijom tržišta. Sud je presudio da u okviru zajedničke poljoprivredne politike koja, u skladu s člankom 4. stavkom 2. točkom (d) UFEU-a, proizlazi iz podijeljene nadležnosti između Unije i država članica, države članice raspoložu zakonodavnom ovlašću koja im omogućuje da svoju nadležnost izvršavaju u onoj mjeri u kojoj Unija ne izvršava svoju nadležnost ⁽¹⁸⁶⁾.

Nadalje, prema ustaljenoj sudskoj praksi, ako postoji regulativa o zajedničkoj organizaciji tržišta u određenom sektoru, države članice moraju se suzdržati od poduzimanja bilo kakvih mjera koje bi mogle ugroziti ili stvoriti iznimke za tu regulativu. Pravila koja ometaju pravilno funkcioniranje zajedničke organizacije tržišta također su nespojiva s takvom zajedničkom organizacijom, čak i ako predmetna materija njome nije iscrpno uređena ⁽¹⁸⁷⁾.

Kad je riječ o određivanju najniže cijene po jedinici alkohola za maloprodaju vina, u nedostatku mehanizma određivanja cijena, slobodno određivanje prodajnih cijena na temelju poštenog tržišnog natjecanja sastavni je dio Uredbe (EU) br. 1308/2013 Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju zajedničke organizacije tržišta poljoprivrednih proizvoda ⁽¹⁸⁸⁾ i odraz je načela slobodnog kretanja robe u uvjetima stvarnog tržišnog natjecanja ⁽¹⁸⁹⁾.

⁽¹⁸⁴⁾ Predmeti C-260/06 i C-261/06 *Escalier i Bonnarel* [2007.] ECLI:EU:C:2007:659.

⁽¹⁸⁵⁾ Ibid, točka 32.

⁽¹⁸⁶⁾ Predmet C-373/11 *Panellinos Sindesmos Viomikhanion Metapoisis Kapnou* [2013.] ECLI:EU:C:2013:567, točka 26.

⁽¹⁸⁷⁾ C-283/03 *Kuipers*, [2005.] ECLI:EU:C:2005:314, točka 37. i navedena sudska praksa.

⁽¹⁸⁸⁾ Uredba (EU) br. 1308/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o uspostavljanju zajedničke organizacije tržišta poljoprivrednih proizvoda i stavljanju izvan snage uredbi Vijeća (EEZ) br. 922/72, (EEZ) br. 234/79, (EZ) br. 1037/2001 i (EZ) br. 1234/2007 (SL L 347, 20.12.2013., str. 671.).

⁽¹⁸⁹⁾ Predmet C-333/14 *Scotch Whisky Association i dr.*, [2015.] ECLI:EU:C:2015:845, točka 20.

Međutim, uspostava ZOT-a ne sprječava države članice da primijene nacionalna pravila kojima se nastoji postići cilj od općeg interesa različit od onih obuhvaćenih tim ZOT-om, čak i ako ta pravila mogu utjecati na funkcioniranje zajedničkog tržišta u sektoru o kojem je riječ ⁽¹⁹⁰⁾.

U presudi u predmetu *Scotch Whisky* Sud je zaključio da Uredbu (EU) br. 1308/2013 Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavljanju zajedničke organizacije tržišta poljoprivrednih proizvoda treba tumačiti na način da joj nije protivna nacionalna mjera kojom se određuje najniža cijena po jedinici alkohola za maloprodaju vina, pod uvjetom da je ta mjera stvarno prikladna za jamčenje ostvarenja cilja zaštite zdravlja i života ljudi i da, vodeći računa o ciljevima zajedničke poljoprivredne politike kao i o dobrom djelovanju zajedničke organizacije tržišta poljoprivrednih proizvoda, ne prelazi ono što je nužno za ostvarenje spomenutog cilja zaštite zdravlja i života ljudi.

U predmetu C-2/18 Sud je zauzeo stajalište da donošenjem Uredbe (EU) br. 1308/2013, a posebno njezinim člankom 148. Europska unija nije iscrpno izvršila svoju nadležnost u području ugovornih odnosa između strana ugovora o isporuci sirovog mlijeka. Stoga se navedenu uredbu ne može tumačiti tako da državama članicama načelno zabranjuje donošenje bilo kakvih mjera u tom području ⁽¹⁹¹⁾.

Sud je također zaključio da na temelju tih upućivanja na određene nepoštenne prakse nije moguće utvrditi da je cilj suzbijanja nepoštenne poslovne prakse koji se nastoji ostvariti propisom o kojem je riječ obuhvaćen Uredbom (EU) br. 1308/2013, s obzirom na to da se ta uredba ne odnosi na te prakse u cijelosti, ne uređuje ih niti identificira ⁽¹⁹²⁾. Sud je zaključio da to ispitivanje proporcionalnosti treba izvršiti vodeći računa, osobito, o ciljevima zajedničke poljoprivredne politike kao i o dobrom funkcioniranju zajedničke organizacije tržišta, što nameće uravnoteženje tih ciljeva i cilja navedenog propisa, koji se sastoji u suzbijanju nepoštenih poslovnih praksi ⁽¹⁹³⁾.

U tom je predmetu Sud zaključio da propis o kojem je riječ ne prekoračuje ono što je nužno za ostvarivanje njime postavljenih ciljeva. Međutim, na sudu je koji je uputio zahtjev, koji jedini ima izravna saznanja o sporu koji se pred njime vodi, da provjeri prekoračuju li mjere, donesene radi suzbijanja nepoštenih poslovnih praksi jačanjem pregovaračkog položaja proizvođača mlijeka, koji ne pripadaju priznatoj organizaciji proizvođača mlijeka, i stoga doprinose održivom razvoju proizvodnje osiguranjem primjerenog životnog standarda za proizvođače mlijeka ograničenjima načela slobodnog pregovaranja o cijenama, ono što je nužno ⁽¹⁹⁴⁾.

6. IZVOZNA OGRANICENJA (CLANAK 35. UFEU-A)

U članku 35. UFEU-a navodi se: „Količinska ograničenja izvoza i sve mjere s istovrsnim učinkom zabranjeni su među državama članicama”.

6.1. Definicija „izvoza”

U smislu članka 35. UFEU-a izraz „izvoz” odnosi se na trgovinu među državama članicama, tj. izvoz iz jedne države članice u drugu. Ne odnosi se na izvoz u zemlju izvan EU-a.

6.2. Količinska ograničenja i mjere s istovrsnim učinkom

Iako je tekst članka 34. i 35. UFEU-a vrlo sličan, Sud EU-a drukčije im je pristupio. Članak 35. UFEU-a u osnovi se primjenjuje samo na mjere kojima se diskriminira roba. To je načelo uspostavljeno predmetom *Groenvelde* ⁽¹⁹⁵⁾, u kojem je Sud naveo da se članak 35. UFEU-a „odnosi na nacionalne mjere čiji je cilj ili učinak ograničiti tijekove izvoza i time

⁽¹⁹⁰⁾ Ibid, točka 26. i navedena sudska praksa.

⁽¹⁹¹⁾ Predmet C-2/18, *Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė* [2019.] ECLI:EU:C:2019:962, točka 45.

⁽¹⁹²⁾ Ibid, točka 49.

⁽¹⁹³⁾ Ibid, točka 57.

⁽¹⁹⁴⁾ Ibid, točka 69.

⁽¹⁹⁵⁾ Predmet 15/79 P. B. *Groenvelde BV/Produktschap voor Vee en Vlees* [1979.] ECLI:EU:C:1979:253.

stvoriti razliku između domaće trgovine države članice i njezine izvozne trgovine”. Ako time nastaje „posebna prednost za nacionalnu proizvodnju ili domaće tržište predmetne države na štetu proizvodnje ili trgovine drugih država članica”, primjenjuje se članak 35. UFEU-a ⁽¹⁹⁶⁾.

Nekoliko je razloga zašto je Sud usko tumačio članak 35. UFEU-a u odnosu na sudsku praksu za članak 34. UFEU-a. U slučaju uvoza nediskriminirajuće mjere mogu na uvoznike staviti dvostruk teret jer moraju ispuniti zahtjeve iz propisa u vlastitoj državi i u državi uvoza. Time se takve mjere smatraju opravdano obuhvaćenima pravom EU-a kojim se štiti unutarnje tržište. Za razliku od toga, izvoznici moraju poštovati isključivo propise koji su utvrđeni za domaće tržište. Drugo, kad bi područje primjene članka 35. UFEU-a bilo preširoko, obuhvatilo bi ograničenja koja ne utječu na trgovinu unutar EU-a.

U predmetu *Rioja* različiti tretman bio je posljedica boljih proizvodnih ili trgovinskih uvjeta za domaća poduzeća ⁽¹⁹⁷⁾. U predmetu *Parma* do toga je došlo zbog osiguravanja posebne prednosti za poduzeća smještena u regiji proizvodnje. Uvjet za uporabu zaštićene oznake podrijetla „Prosciutto di Parma” za pršut koji se prodaje narezan na kriške bio je da rezanje i pakiranje pršuta mora biti provedeno u regiji proizvodnje ⁽¹⁹⁸⁾. Takve prednosti za domaće tržište stavljaju u nepovoljan položaj konkurentna poduzeća s poslovnim nastanom u drugim državama članicama zbog dodatnih troškova koji mogu nastati ili zbog teškoća u nabavi određenih proizvoda koji su potrebni za ulazak u tržišno natjecanje s domaćim tržištem.

U nekim od novijih odluka u vezi s člankom 35. UFEU-a Sud je uveo alternativni pristup posljednjem zahtjevu testa *Groenveld* („na štetu proizvodnje ili trgovine drugih država članica”) ⁽¹⁹⁹⁾. U predmetu *Gysbrechts* ⁽²⁰⁰⁾ Sud se bavio belgijskim zakonodavstvom kojim je trgovcima zabranjeno traženje bilo kakva predujma ili plaćanja prije isteka sedmodnevnog roka „za povlačenje” u kojem se potrošač može povući iz ugovora na daljinu. U toj presudi Sud je potvrdio definiciju utvrđenu u predmetu *Groenveld*. Obrazložio je da iako se zabrana primanja predujma odnosi na sve trgovce koji posluju na državnom području, njezin stvarni učinak općenito je veći na izravnu prekograničnu prodaju potrošačima, a time i na robu koja napušta tržište države članice izvoza, od učinka na prodaju robe na domaćem tržištu te države članice. U tom je predmetu zanimljivo da su učinci mjere u prvom redu ometali trgovinske aktivnosti poduzeća s poslovnim nastanom u državi članici izvoza, a ne u državi članici odredišta ⁽²⁰¹⁾.

Pristup iz predmeta *Gysbrechts* zauzet je i u predmetu *New Valmar*, u kojem se od poduzeća s poslovnim nastanom na državom području određene države članice zahtijevalo da sve račune koji se odnose na prekogranične transakcije izdaju isključivo na službenom jeziku te države. Ako to poduzeća ne bi učinila, nacionalni sudovi po službenoj bi dužnosti te račune proglasili nevažećima. U tim je slučajevima primarni kriterij za Sud bio je li stvarni učinak mjere bio veći na robu

⁽¹⁹⁶⁾ Predmet 15/79 *P. B. Groenveld BV/Produktschap voor Vee en Vlees* [1979.] ECLI:EU:C:1979:253, točka 7. Vidjeti i predmet C-12/02 *Marco Grilli* [2003.] ECLI:EU:C:2003:538, točka 41.

⁽¹⁹⁷⁾ Predmet C-47/90 *Delhaize/Promalvin* [1992.] ECLI:EU:C:1992:250 (u obrazloženju presude Sud je ispuatio zahtjev u vezi s pružanjem posebne prednosti za nacionalnu proizvodnju, iako je on bio očito prisutan u činjenicama). Međutim, u kasnijoj presudi Suda u predmetu C-388/95 *Kraljevina Belgija/Kraljevina Španjolska* [2000.] ECLI:EU:C:2000:244 Sud je utvrdio da se predmetni zahtjev (zahtjev da se vino sa zaštićenom oznakom izvornosti flašira u toj regiji) mora smatrati usklađenim s pravom Zajednice bez obzira na njegove ograničavajuće učinke na trgovinu ako se dokaže da je nužan i razmjernan te da se njime može očuvati veliki ugled koji *Rioja* neosporno uživa među potrošačima kao „denominación de origen calificada”. Sud je smatrao da je to doista tako jer gospodarski subjekti u regiji imaju potrebno znanje za složene postupke flaširanja. Isto je obrazloženje vrijedilo za kontrole koje se provode u toj regiji. Osim toga, prijevoz neflaširanog vina izvan regije rizičan je jer bi mogao dovesti do smanjenja kvalitete zbog oksidacije.

⁽¹⁹⁸⁾ Predmet C-108/01 *Consorzio del Prosciutto di Parma* [2003.] ECLI:EU:C:2003:296. Međutim, Sud je u tom predmetu utvrdio da se uvjet poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku (rezanje i pakiranje mora biti provedeno u regiji proizvodnje) mora smatrati usklađenim s pravom EU-a, bez obzira na njegove ograničavajuće učinke na trgovinu ako se dokaže da je nužan i razmjernan te da se njime može očuvati kvaliteta predmetnog proizvoda, zajamčiti njegovo podrijetlo ili osigurati kontrola specifikacije te zaštićene oznake zemljopisnog podrijetla (vidjeti točku 66. presude). Sud je zauzeo stajalište da je to posebice slučaj kad se postupkom utvrđenim u specifikaciji predviđa da sustavne i temeljite kontrole provode stručnjaci koji imaju specijalističko znanje o značajkama predmetnih proizvoda te je stoga teško zamisliti da bi se takve provjere mogle učinkovito uvesti u drugim državama članicama (vidjeti točku 75.). Vidjeti također u tom smislu predmet C-469/00 *Ravil/Bellon* [2003.] ECLI:EU:2003:295. Taj je pristup potvrđen i u predmetu C-367/17 *EA i dr.* [2018.] ECLI:EU:C:2018:1025 i predmetu C-569/18 *Caseificio Cirigliana* [2019.] ECLI:EU:C:2019:873, vidjeti točku 39.

⁽¹⁹⁹⁾ Predmet 155/80 *Oebel* [1981.] ECLI:EU:C:1981:177; predmet C-388/95 *Kraljevina Belgija/Kraljevina Španjolska* [2000.] ECLI:EU:C:2000:244, točka 41.

⁽²⁰⁰⁾ Predmet C-205/07 *Gysbrechts i Santurel Inter* [2008.] ECLI:EU:C:2008:730.

⁽²⁰¹⁾ *Ibid.*, točke 40.–43. C-169/17 *Asociación Nacional de Productores de Ganado Porcino* [2018.] ECLI:EU:C:2018:440, točka 29.

koja izlazi s tržišta države članice izvoznice ⁽²⁰²⁾. Smatrao je da je takvo ograničenje doista obuhvaćeno područjem primjene članka 35. UFEU-a. Iako je cilj mjere, odnosno promicanje i poticanje korištenja jednog od službenih jezika države članice, legitiman cilj, mjera se ipak nije smatrala proporcionalnom ⁽²⁰³⁾.

Sud je slijedio isti pristup u presudi u predmetu *Hidroelectrica*, u kojoj su se nacionalne mjere kojima se daje prednost opskrbi električnom energijom na nacionalnom tržištu smatrale mjerama s istovrsnim učinkom kao količinsko ograničenje u smislu članka 35. UFEU-a jer više utječu na izvoze električne energije ⁽²⁰⁴⁾.

U novijoj presudi *VIPA*, koja se odnosila na mađarsko zakonodavstvo kojim se ograničavalo izdavanje lijekova na recept u Mađarskoj na temelju narudžbenica zdravstvenih djelatnika u drugim državama članicama, Sud je zaključio da su manji ograničavajući učinci, ako nisu previše neizravni ni previše neizvjesni, dovoljni da se smatra da mjera ima istovrsni učinak u smislu članka 35. UFEU-a ⁽²⁰⁵⁾.

7. OPRAVDANI RAZLOZI ZA TRGOVINSKA OGRANICENJA

Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda EU-a nacionalno zakonodavstvo koje predstavlja mjeru s istovrsnim učinkom kao količinska ograničenja može se opravdati jednim od razloga od javnog interesa iz članka 36. UFEU-a (vidjeti odjeljak 7.1.) ili obvezujućim zahtjevima (vidjeti odjeljak 7.2.).

Odredba nacionalnog zakonodavstva u oba slučaja mora biti primjerena kad je riječ o postizanju željenog cilja i ne smije prekoračivati ono što je nužno da bi ga se postiglo (vidjeti odjeljak 7.3.).

7.1. Članak 36. UFEU-a

U članku 36. UFEU-a navode se razlozi koje države članice mogu upotrijebiti za opravdanje nacionalnih mjera koje ometaju prekograničnu trgovinu: „Odredbe članaka 34. i 35. ne isključuju zabrane ili ograničenja uvoza, izvoza ili provoza robe koji su opravdani razlozima javnog morala, javnog poretka ili javne sigurnosti; zaštite zdravlja i života ljudi, životinja ili biljaka; zaštite nacionalnog blaga umjetničke, povijesne ili arheološke vrijednosti; ili zaštite industrijskog i trgovačkog vlasništva.”

Osim toga, sudskom praksom Suda utvrđeni su tzv. obvezujući zahtjevi (npr. zaštita okoliša) koje države članice isto tako mogu upotrijebiti za obranu nacionalnih mjera.

Sud vrlo usko tumači popis izuzeća iz članka 36. UFEU-a, koja se redom odnose na negospodarske interese ⁽²⁰⁶⁾. Nadalje, svaka mjera mora poštovati načelo proporcionalnosti. Teret je dokazivanja opravdanosti mjera donesenih u skladu s člankom 36. UFEU-a na državi članici ⁽²⁰⁷⁾. Međutim, ako država članica pruži uvjerljive razloge, tada Komisija mora dokazati da su mjere donesene u tom određenom predmetu neprimjerene ⁽²⁰⁸⁾.

Članak 36. UFEU-a ne može se upotrijebiti za opravdanje odstupanja od usklađenog zakonodavstva EU-a ⁽²⁰⁹⁾. Međutim, u slučaju neusklađenog zakonodavstva EU-a, države članice same utvrđuju vlastitu razinu zaštite. U slučaju djelomične usklađenosti, države članice često se na temelju postojećeg usklađenog zakonodavstva vrlo jasno ovlašćuju za zadržavanje ili donošenje strožih mjera pod uvjetom da su one u skladu s Ugovorom. U takvim slučajevima Sud mora ocijeniti predmetne odredbe u smislu članka 36. UFEU-a.

⁽²⁰²⁾ Predmet C-15/15 *New Valmar* [2016.] ECLI:EU:C:2016:464, točka 36. Vidjeti i predmet C-169/17 *Asociación Nacional de Productores de Ganado Porcino* [2018.] ECLI:EU:C:2018:440, točka 29.

⁽²⁰³⁾ Predmet C-15/15 *New Valmar* [2016.] ECLI:EU:C:2016:464, točke 47., 50.–56.

⁽²⁰⁴⁾ Predmet C-648/18 *Hidroelectrica* [2020.] ECLI:EU:C:2020:723, točka 33.

⁽²⁰⁵⁾ Predmet C-222/18 *VIPA* [2019.] ECLI:EU:C:2019:751, točka 62.

⁽²⁰⁶⁾ Predmet C-120/95 *Decker* [1998.] ECLI:EU:C:1998:167; predmet 72/83 *Campus Oil* [1984.] ECLI:EU:C:1984:256.

⁽²⁰⁷⁾ Predmet 251/78 *Denkavit Futtermittel/Minister für Ernährung* [1979.] ECLI:EU:C:1979:252.

⁽²⁰⁸⁾ Predmet C-55/99 *Komisija/Francuska* [2000.] ECLI:EU:C:2000:693.

⁽²⁰⁹⁾ Predmet C-473/98 *Kemikalieinspektionen/Toolex Alpha AB* [2000.] ECLI:EU:C:2000:379; predmet 5/77 *Tadeschi/Denkavit* [1977.] ECLI:EU:C:1977:144.

Čak i ako se neku mjeru može opravdati na temelju članka 36. UFEU-a, ona ne smije „biti sredstvo proizvoljne diskriminacije ili prikrivenog ograničavanja trgovine među državama članicama”. Svrha je drugog dijela članka 36. UFEU-a spriječiti zlorabu država članica. Kako je Sud naveo: „svrha je druge rečenice članka [36.] spriječiti ograničenja trgovine koja su utemeljena na razlozima spomenutima u prvoj rečenici da se odmaknu od svoje prave svrhe i koriste na takav način da ili stvaraju diskriminaciju dobara koja dolaze iz drugih država članica ili neizravno štite određene nacionalne proizvode” ⁽²¹⁰⁾, tj. donose protekcionističke mjere.

Prvotno se smatralo da se različito primjenjive mjere mogu opravdati samo na temelju članka 36. UFEU-a, a jednako primjenjive mjere mogle su se opravdati i bilo kojim od obvezujućih zahtjeva. Međutim, razlika između različito i jednako primjenjivih mjera nije toliko relevantna kao prije.

7.1.1. Javni moral, poredak i sigurnost

Države članice mogu odlučiti zabraniti neki proizvod na temelju **morala**. Iako svaka država članica sama utvrđuje norme usklađivanja robe s nacionalnim odredbama o moralu, to diskrecijsko pravo mora se upotrebljavati u skladu s odredbama koje proizlaze iz prava EU-a. Na primjer, svaka zabrana uvoza proizvoda čije je stavljanje na tržište ograničeno, ali ne i zabranjeno, smatrat će se diskriminirajućom i u suprotnosti s odredbama o „slobodnom kretanju robe”. Većina predmeta u kojima je Sud izravno priznao opravdanje na temelju javnog morala odnosila se na opscene, nepristojne proizvode ⁽²¹¹⁾. U drugim predmetima u kojima se pozivalo na javni moral utvrđena su druga međusobno povezana opravdanja, kao što su javni interes u predmetima o kockanju ⁽²¹²⁾ ili zaštita maloljetnih osoba u predmetu o označavanju videokazeta i DVD-ova ⁽²¹³⁾.

Sud vrlo strogo tumači **javni poredak** koji je rijetko bio prihvaćen kao razlog za izuzeće na temelju članka 36. UFEU-a. Na primjer, taj razlog neće biti prihvaćen ako je mjera zamišljena kao opća zaštitna klauzula ili služi protekcionističkim gospodarskim ciljevima. Kad može primijeniti neko drugo izuzeće iz članka 36. UFEU-a, Sud to obično i čini ili opravdanje na temelju javnog poretka poveže s drugim mogućim opravdanjima ⁽²¹⁴⁾. Opravdanje na temelju javnog poretka bilo je prihvaćeno kao jedini razlog u jednom iznimnom predmetu u kojem je država članica ograničila uvoz i izvoz zlatnih kovanica za kolekcionare. Sud je to smatrao opravdanim na temelju javnog poretka jer je mjera proizašla iz potrebe za zaštitom prava na kovanje novca, za koje se tradicionalno smatra da uključuje temeljne interese države ⁽²¹⁵⁾.

Opravdanje na temelju **javne sigurnosti** najviše je upotrebljavano u jednom određenom području, naime energetskom tržištu EU-a, iako odluka treba biti ograničena na precizne činjenice pojedinačnih predmeta, a njezina primjena ne smije biti široka. U predmetu *Campus Oil* država članica naložila je uvoznicima benzina da do 35 % svojih potreba za benzinom moraju nabavljati od nacionalne naftne kompanije po cijenama koje utvrdi država. Sud je smatrao da je mjera očito protekcionistička i predstavlja povredu članka 34. UFEU-a. Međutim, Sud je mjeru smatrao opravdanom zbog javne sigurnosti, tj. u svrhu održavanja operativne naftne rafinerije za opskrbu u kriznim razdobljima ⁽²¹⁶⁾. Sud je također prihvatio zaštitu sigurnosti opskrbe energijom kao razlog javne sigurnosti u smislu članka 36. UFEU-a u predmetu *Hidroelectrica* ⁽²¹⁷⁾.

⁽²¹⁰⁾ Predmet 34/79 *Henn i Darby* [1979.] ECLI:EU:C:1979:295, točka 21., kao i spojeni predmeti C-1/90 i C-176/90 *Aragonesa de Publicidad Exterior i Publivia* [1991.] ECLI:EU:C:1991:327, točka 20.

⁽²¹¹⁾ Predmet 121/85 *Conegade/Customs and Excise Commissioners* [1986.] ECLI:EU:C:1986:114; predmet 34/79 *R/Henn i Darby* [1979.] ECLI:EU:C:1979:295.

⁽²¹²⁾ Predmet C-275/92 *Schindler* [1994.] ECLI:EU:C:1994:119, točka 58.; Predmet C-124/97 *Läära i ostali* [1999.] ECLI:EU:C:1999:435, točka 33.; predmet C-98/14 *Berlington Hungary* [2015.] ECLI:EU:C:2015:386, točka 58.

⁽²¹³⁾ Predmet C-244/06 *Dynamic Medien Vertriebs/Avides Media* [2008.] ECLI:EU:C:2008:85.

⁽²¹⁴⁾ Sud je priznao da zakonodavstvo „koje kao svoj cilj ima kontrolu konzumacije alkohola, kako bi se spriječilo štetne učinke koje alkoholne supstance uzrokuju za zdravlje i društvo, te time teži borbi protiv zlorabe alkohola, odražava pitanja zdravlja i javne politike koja su priznata člankom [36. UFEU-a]” – predmet C-434/04 *Ahokainen i Leppik* [2006.] ECLI:EU:C:2006:609, točka 28.; vidjeti i predmet C-170/04 *Rosengren i ostali* [2007.] ECLI:EU:C:2007:313, točka 40.; predmet C-198/14 *Visnapuu* [2015.] ECLI:EU:C:2015:751, točka 116.

⁽²¹⁵⁾ Predmet 7/78 *R/Thompson* [1978.] ECLI:EU:C:1978:209.

⁽²¹⁶⁾ Predmet 72/83 *Campus Oil* [1984.] ECLI:EU:C:1984:256.

⁽²¹⁷⁾ Predmet C-648/18 *Hidroelectrica* [2020.] ECLI:EU:C:2020:723, točka 36.

Sud je isto tako prihvatio opravdanje na temelju javne sigurnosti u predmetima o trgovini strateški osjetljivom robom ⁽²¹⁸⁾ jer „rizik ozbiljnog poremećaja u vanjskim odnosima ili mirnom suživotu među nacijama može utjecati na sigurnost države članice.” U tim je predmetima Sud naveo da područje primjene članka 36. UFEU-a uključuje i unutarnju sigurnost (npr. otkrivanje i sprječavanje zločina ili regulacija prometa) i vanjsku sigurnost ⁽²¹⁹⁾.

7.1.2. Zaštita zdravlja i života ljudi, životinja i biljaka (načelo predostrožnosti)

Sud je presudio da su „zdravlje i život ljudi na prvom mjestu među dobrima i interesima zaštićenima člankom [36.] i zato države članice, u granicama utvrđenima Ugovorom, trebaju odlučiti koju razinu zaštite namjeravaju osigurati te osobito koliko stroge trebaju biti kontrole koje će se provoditi” ⁽²²⁰⁾. U istoj odluci Sud navodi da se nacionalni propisi ili prakse ne mogu opravdati izuzećem navedenim u članku 36. UFEU-a ako zdravlje i život ljudi mogu biti jednako učinkovito zaštićeni mjerama koje nisu toliko ograničavajuće za trgovinu unutar EU-a ⁽²²¹⁾.

Zaštita zdravlja i života ljudi, životinja i biljaka najpopularniji je razlog kojim države članice pokušavaju opravdati prepreke slobodnom kretanju robe. Iako je državama članicama dopušten određen stupanj diskrecije ⁽²²²⁾, potrebno je poštovati određena načelna pravila. Potrebno je dokazati da stavljanje proizvoda na tržište predstavlja ozbiljnu i stvarnu opasnost za javno zdravlje ⁽²²³⁾. To mora biti dobro utemeljeno, a države članice moraju pružiti sve dokaze, podatke (tehničke, znanstvene, statističke, prehrambene itd.) i druge relevantne informacije ⁽²²⁴⁾. Ne može se pozivati na zaštitu zdravlja ako je stvarna namjera mjere zaštita domaćeg tržišta, čak i ako u nedostatku usklađenog zakonodavstva država članica sama određuje razinu zaštite. Donesene mjere moraju biti proporcionalne, tj. ograničene na ono što je nužno za postizanje legitimnog cilja zaštite javnog zdravlja ⁽²²⁵⁾.

Primjena „načela predostrožnosti”: Iako je načelo predostrožnosti možda bilo implicitno uključeno u raniju sudsku praksu, Sud ga je prvi put izričito potvrdio u predmetu *National Farmers Union* ⁽²²⁶⁾. Sud je naveo da „ako postoji nesigurnost u pitanjima postojanja ili područja primjene prava na ljudsko zdravlje, ustanova može poduzeti zaštitne mjere bez čekanja da stvarnost i ozbiljnost tih rizika postanu potpuno očigledne”. Načelom se utvrđuju okolnosti pod kojima zakonodavac, bilo nacionalni, EU ili međunarodni, može donijeti mjere zaštite potrošača od zdravstvenih rizika koji, uzimajući u obzir nesigurnosti sadašnjih znanstvenih istraživanja, mogu biti povezani s proizvodom ili uslugom.

Općenito, kad države članice žele zadržati ili uvesti mjere za zaštitu zdravlja na temelju članka 36. UFEU-a, teret dokazivanja nužnosti takvih mjera je na njima ⁽²²⁷⁾. To vrijedi i u slučaju načela predostrožnosti ⁽²²⁸⁾. U svojim je odlukama Sud naglasio da stvarni rizici trebaju biti dokazani u kontekstu najnovijih rezultata međunarodnih znanstvenih istraživanja. Sud dosljedno navodi da države članice moraju provesti detaljnu ocjenu rizika prije donošenja mjera predostrožnosti na

⁽²¹⁸⁾ Predmet 367/89 *Kazneni postupak protiv Aimé Richardt i Les Accessoires Scientifiques SNC* [1991.] ECLI:EU:C:1991:376.

⁽²¹⁹⁾ Ibid.

⁽²²⁰⁾ Predmet 104/75 *De Peijper* [1976.] ECLI:EU:C:1976:67.

⁽²²¹⁾ Vidjeti i predmet C-333/14 *Scotch Whisky Association* [2015.] ECLI:EU:C:2015:845, točka 59.

⁽²²²⁾ Predmet C-198/14 *Visnapuu* [2015.] ECLI:EU:C:2015:751, točka 118.; predmet C-108/09 *Ker-Optika* [2010.] ECLI:EU:C:2010:725, točka 58.

⁽²²³⁾ Predmet C-270/02 *Komisija/Italija* [2004.], ECLI:EU:C:2004:78, točka 22.; predmet C-319/05 *Komisija/Njemačka* [2007.] ECLI:EU:C:2007:678, točka 88.; C-421/09 *Humanplasma GmbH/Austrija* [2010.] ECLI:EU:C:2010:760, točka 34.

⁽²²⁴⁾ Predmet C-270/02 *Komisija/Italija* [2004.] ECLI:EU:C:2004:78; predmet C-319/05 *Komisija/Njemačka* [2007.] ECLI:EU:C:2007:678; predmet C-148/15 *Deutsche Parkinson Vereinigung* [2016.] ECLI:EU:C:2016:776, točke 36. i 40.

⁽²²⁵⁾ Predmet C-108/09 *Ker-Optika* [2010.] ECLI:EU:C:2010:725, točka 35.

⁽²²⁶⁾ Predmet C-157/96 *National Farmers Union* [1998.] ECLI:EU:C:1998:191, točka 63.

⁽²²⁷⁾ Vidjeti primjerice predmet 227/82 *Van Bennekom* [1983.] ECLI:EU:C:1983:354, točka 40. i predmet 178/84 *Komisija/Njemačka (Reinheitsgebot)* [1987.] ECLI:EU:C:1987:126, točka 46.

⁽²²⁸⁾ Predmet C-41/02 *Komisija/Nizozemska* [2004.] ECLI:EU:C:2004:762, točka 47.; predmet C-192/01 *Komisija/Danska* [2003.], ECLI:EU:C:2003:492, točka 46.; predmet C-24/00 *Komisija/Francuska* [2004.] ECLI:EU:C:2004:70, točka 53.

temelju članaka 34. i 36. UFEU-a⁽²²⁹⁾. Međutim, države članice ne moraju dokazati konkretnu vezu između dokaza i rizika⁽²³⁰⁾. Ako postoji i potvrđena je znanstvena nesigurnost u vezi s rizikom, Sud državama članicama ili relevantnim institucijama ostavlja znatnu slobodu u odlučivanju o tome koje zaštitne mjere poduzeti⁽²³¹⁾. U predmetu C-446/08 *Solgar Vitamin's*, koji se odnosio na najveće količine vitamina ili minerala koji se upotrebljavaju u proizvodnji dodataka prehrani, Sud je potvrdio da države članice ne trebaju čekati da se ozbiljnost i stvarnost tih rizika dokažu u potpunosti⁽²³²⁾. Međutim, mjere se ne smiju temeljiti na „isključivo hipotetskim prosudbama”⁽²³³⁾, kao što je potvrđeno u predmetu C-672/15 *Noria Distribution*, u kojem su se također razmatrale najviše dopuštene količine vitamina i minerala u proizvodnji dodataka prehrani⁽²³⁴⁾.

7.1.3. Zaštita nacionalnog blaga umjetničke, povijesne ili arheološke vrijednosti

Dužnost države članice da zaštiti svoja nacionalna blaga i stečevinu može opravdati mjere koje stvaraju prepreke uvozu ili izvozu.

Države članice propisuju različita ograničenja izvoza antikviteta i drugih kulturnih artefakta i ta bi se ograničenja općenito mogla smatrati opravdanima na temelju članka 36. UFEU-a.

U predmetu *LIBRO* Sud EU-a zaključio je da se za zaštitu kulturne raznolikosti „općenito ne može smatrati da je obuhvaćena zaštitom nacionalnog blaga umjetničke, povijesne ili arheološke vrijednosti u smislu članka 36. UFEU-a”⁽²³⁵⁾.

7.1.4. Zaštita industrijskog i trgovačkog vlasništva

Članak 36. UFEU-a odnosi se na zaštitu „industrijskog i trgovačkog vlasništva” kao opravdanje za ograničenje uvoza, izvoza ili provoza robe. „Industrijsko i trgovačko vlasništvo” općenito se odnosi na prava intelektualnog vlasništva kao što su patenti, žigovi, dizajni, autorska prava i oznake zemljopisnog podrijetla⁽²³⁶⁾.

U svojoj izvornoj sudskoj praksi Sud EU-a razradio je niz načela važnih za definiranje područja primjene odstupanja na nacionalnoj razini, ali i za stvaranje uvjeta za usklađivanje i ujednačavanje prava intelektualnog vlasništva na razini EU-a (ta tema nadilazi opseg ovog poglavlja).

Prvo je načelo da Ugovor ne utječe na *postojanje* prava intelektualnog vlasništva koja su dodijeljena u skladu sa zakonodavstvom država članica. U skladu s tim, nacionalno zakonodavstvo o stjecanju, prijenosu i prestanku takvih prava zakonito je. Međutim, to se načelo ne primjenjuje kad u nacionalnim propisima postoji element diskriminacije⁽²³⁷⁾.

Drugo načelo je načelo *iscrpljenja prava*. Nositelj prava intelektualnog vlasništva može ograničiti uporabu, proizvodnju i prodaju proizvoda zaštićenog pravom intelektualnog vlasništva u državi članici u kojoj je to pravo dodijeljeno. Međutim, kad vlasnik intelektualnog vlasništva sam ili druga osoba uz njegov pristanak zakonito proda i distribuira proizvod u državi članici, pravo intelektualnog vlasništva *iscrpljuje se* na granici. Vlasnik prava tada se više ne može protiviti uvozu proizvoda u bilo koju državu članicu u kojoj je proizvod prvi put stavljen na tržište, dopuštajući tako paralelni uvoz iz bilo kojeg dijela EU-a.

⁽²²⁹⁾ Predmet C-249/07 *Komisija/Nizozemska* [2008.] ECLI:EU:C:2008:683, točka 50.–51.; predmet C-41/02 *Komisija/Nizozemska* [2004.] ECLI:EU:C:2004:762; predmet C-192/01 *Komisija/Danska* [2003.] ECLI:EU:C:2003:492; predmet C-24/00 *Komisija/Francuska* [2004.] ECLI:EU:C:2004:70.

⁽²³⁰⁾ Komisija je donijela komunikaciju o načelu predostrožnosti, COM(2000) 1 final.

⁽²³¹⁾ Usp. predmet C-132/03 *Codacons i Federconsumatori* [2005.] ECLI:EU:C:2005:310, točka 61. i predmet C-236/01 *Monsanto Agricoltura* [2003.] ECLI:EU:C:2003:431, točka 111.

⁽²³²⁾ Predmet C-446/08 *Solgar Vitamin's France* [2010.] ECLI:EU:C:2010:233, točka 67.

⁽²³³⁾ Predmet C-236/01 *Monsanto Agricoltura* [2003.] ECLI:EU:C:2003:431, točka 106.; predmet C-41/02 *Komisija/Nizozemska* [2004.] ECLI:EU:C:2004:762, točka 52.; predmet C-192/01 *Komisija/Danska* [2003.] ECLI:EU:C:2003:492, točka 49.; predmet C-24/00 *Komisija/Francuska* [2004.] ECLI:EU:C:2004:70, točka 56. predmet C-446/08 *Solgar Vitamin's France* [2010.] ECLI:EU:C:2010:233, točka 67.

⁽²³⁴⁾ Predmet C-672/15 *Noria Distribution SARL* [2017.] ECLI:EU:C:2017:310, točka 33.

⁽²³⁵⁾ Predmet C-531/07 *Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft/LIBRO* [2009.] ECLI:EU:C:2009:276, točka 32.

⁽²³⁶⁾ Za popis konkretnih prava intelektualnog vlasništva vidjeti Izjavu Komisije o članku 2. Direktive 2004/48 EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o provedbi prava intelektualnog vlasništva (2005/295/EZ) (SL L 94, 13.4.2005., str. 37.).

⁽²³⁷⁾ Predmet C-235/89 *Komisija/Italija* [1992.] I-777.

Doktrinom iscrpljenja prava nastoji se uspostaviti ravnoteža između zaštite prava industrijskog vlasništva i slobodnog kretanja robe. Odstupanja su dopuštena samo ako su opravdana radi zaštite *posebnog predmeta* te imovine. To načelo omogućuje da se za svaku kategoriju intelektualnog vlasništva odrede uvjeti pod kojima je ostvarivanje tog prava dopušteno na temelju prava Unije, iako u prekograničnoj situaciji takvo ostvarivanje prava po definiciji sprečava slobodno kretanje. Sudska praksa Suda o iscrpljenju primjenjuje se osobito na patente, žigove, dizajne ⁽²³⁸⁾ i autorska prava ⁽²³⁹⁾.

Primjerice, kad je riječ o patentima, Sud je kao svrhu posebno prihvatio „nagrađivanje kreativnosti izumitelja kako bi se zajamčilo da nositelj patenta ima isključivo pravo korištenja izuma u svrhu proizvodnje industrijskih proizvoda i njihova prvog stavljanja u promet, bilo izravno ili dodjelom licencija trećim stranama, kao i pravo suprotstaviti se povredama” ⁽²⁴⁰⁾. Tada je na nositelju patenta da odluči pod kojim okolnostima želi staviti svoj proizvod na tržište, uključujući mogućnost stavljanja proizvoda na tržište u državi članici u kojoj proizvod nije zaštićen patentom. Ako nositelj patenta to učini, mora prihvatiti posljedice svojeg izbora u pogledu slobodnog kretanja proizvoda na jedinstvenom tržištu. Ako bi se izumitelju omogućilo da se pozove na patent koji posjeduje u jednoj državi članici kako bi spriječio uvoz tog proizvoda koji je slobodno stavio na tržište u drugoj državi članici u kojoj se taj proizvod nije mogao zaštititi patentom, to bi dovelo do podjele nacionalnih tržišta u suprotnosti s ciljem Ugovora ⁽²⁴¹⁾.

Kad je riječ o žigovima, Sud je u svojoj sudskoj praksi u više navrata utvrdio da je posebna svrha prava na žig osobito osigurati nositelju žiga pravo da žig upotrijebi za prvo stavljanje proizvoda na tržište. Time bi se nositelj žiga trebao zaštititi od konkurenata koji žele zlouporabiti položaj i ugled žiga prodajući proizvode koji nedopušteno nose taj žig. Kako bi se odredio točan opseg tog prava, Sud je smatrao da treba uzeti u obzir temeljnu funkciju žiga, a to je da se potrošaču ili krajnjem korisniku zajamči podrijetlo proizvoda koji označava žig, omogućujući mu razlikovanje bez moguće zablude tog proizvoda od proizvoda drugoga podrijetla ⁽²⁴²⁾.

Ta je sudska praksa osobito razvijena i razrađena u području prepakiranja farmaceutskih proizvoda ⁽²⁴³⁾.

Valja podsjetiti da je Sud tu sudsku praksu razvio u nedostatku odgovarajućeg sekundarnog prava Unije. Prema njegovu mišljenju, „u trenutačnom obliku prava Zajednice i u nedostatku standardizacije ili usklađivanja zakonodavstva Zajednice, određivanje uvjeta i postupaka pod kojima se takva zaštita odobrava pitanje je nacionalnih propisa” ⁽²⁴⁴⁾. No u međuvremenu je zakonodavac EU-a donio važan skup direktiva i uredbi o intelektualnom vlasništvu. Primjerice, pravni okvir za žigove usklađen je Direktivom (EU) 2015/2436 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽²⁴⁵⁾ (Direktiva o žigovima) i ujednačen Uredbom (EU) 2017/1001 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽²⁴⁶⁾ o žigu Europske unije. Postoji i slično zakonodavstvo koje se odnosi na dizajn, dok je usklađivanje nacionalnih zakona o patentima i dalje prilično fragmentirano ⁽²⁴⁷⁾.

U području autorskog prava i srodnih prava zakonodavac EU-a uvelike je uskladio zakone država članica i pružio autorima i drugim nositeljima prava visoku razinu zaštite. To, među ostalim, obuhvaća isključiva prava na odobravanje ili zabranu određenih radnji iskorištavanja njihova sadržaja, s usklađenim trajanjem zaštite, okvirom iznimaka i ograničenja, pravnom zaštitom tehnoloških mjera zaštite i informacijama o upravljanju pravima, kolektivnom ostvarivanju prava i provedbi

⁽²³⁸⁾ Vidjeti, na primjer, predmet 53/87, *Circa i drugi/Renault*, ECLI:EU:1988:472.

⁽²³⁹⁾ Vidjeti, primjerice, predmet C-5/11, *Donner*, ECLI:EU:C:2012:370, točke 31.–37., s upućivanjima na prethodnu sudsku praksu.

⁽²⁴⁰⁾ Vidjeti, primjerice, spojene predmete C-267/95 i C-268/95 *Merck & Co e.a./Primecrown Ltd e.a.* ECLI:EU:C:1996:468, točka 30., s upućivanjima na prethodnu sudsku praksu.

⁽²⁴¹⁾ Vidjeti spojene predmete C-267/95 i C-268/95 *Merck & Co e.a./Primecrown Ltd e.a.* ECLI:EU:C:1996:468, točka 32., s upućivanjima na prethodnu sudsku praksu.

⁽²⁴²⁾ Vidjeti predmet C-10/89 *SA CNL-SUCAL NV/HAG GF AG*, ECLI:EU:C:1990:359, točka 14., s upućivanjima na prethodnu sudsku praksu.

⁽²⁴³⁾ Za dobar pregled sudske prakse Suda vidjeti predmet C-143/00, *Boehringer Ingelheim*, ECLI:EU:C:2002:246.

⁽²⁴⁴⁾ Predmet 53/87, *Circa i ostali/Renault*, ECLI:EU:C:1988:472, točka 10.

⁽²⁴⁵⁾ Direktiva (EU) 2015/2436 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2015. o usklađivanju zakonodavstva država članica o žigovima (SL L 336, 23.12.2015., str. 1.), članak 15. stavak 1.

⁽²⁴⁶⁾ . Uredba (EU) 2017/1001 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. lipnja 2017. o žigu Europske unije (SL L 154, 16.6.2017., str. 1.).

⁽²⁴⁷⁾ Za pregled tog zakonodavstva o intelektualnom vlasništvu vidjeti https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/intellectual-property_en

prava. U području slobodnog kretanja robe Direktivom 2001/29/EZ Europskog parlamenta i Vijeća ⁽²⁴⁸⁾ autorima se daje isključivo pravo distribucije njihovih djela. Direktivom 2006/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća ⁽²⁴⁹⁾ umjetnicima izvođačima, proizvođačima fonograma, filmskim producentima i organizacijama za radiodifuziju daje se isključivo pravo distribucije zaštićenog sadržaja. Direktivom 2009/24/EZ Europskog parlamenta i Vijeća ⁽²⁵⁰⁾ predviđa se i isključivo pravo distribucije računalnih programa.

Trima navedenim direktivama o autorskom pravu predviđeno je i da se pravo distribucije primjeraka djela ili drugog predmeta zaštite unutar Unije iscrpljuje kad je prva prodaja ili drugi prijenos vlasništva izvršen od strane nositelja prava ili uz njegov pristanak. Tim se pravilom osigurava slobodno kretanje robe zaštićene autorskim pravom unutar Unije nakon što je nositelj prava stavi na tržište ili je ona stavljena na tržište uz njegov pristanak. Sud je pojasnio da se to načelo primjenjuje na materijalne primjerke djela i drugih predmeta zaštite. Međutim, kad je riječ o računalnim programima, Sud je pojasnio da se pravo distribucije primjerka računalnog programa također iscrpljuje nakon preuzimanja tog primjerka s interneta uz pristanak nositelja prava, pod određenim uvjetima koji to preuzimanje čine jednakovrijednim prodaji primjerka računalnog programa ⁽²⁵¹⁾. Sud je nedavno presudio da se to proširenje pravila iscrpljenja nakon prijenosa digitalnih kopija putem interneta ne primjenjuje u slučaju djela koja nisu računalni programi (npr. e-knjiga) ⁽²⁵²⁾.

Nadalje, Sud je utvrdio posebna pravila za oznake zemljopisnog podrijetla za potrebe članka 36. UFEU-a ⁽²⁵³⁾.

7.2. Obvezujući zahtjevi

U presudi u predmetu *Cassis de Dijon* Sud je utvrdio koncept obvezujućih zahtjeva kao neisključivog popisa zaštićenih interesa u okviru članka 34. UFEU-a. U svojoj presudi Sud navodi da se ti obvezujući zahtjevi posebice odnose na učinkovitost fiskalnog nadzora, zaštitu javnog zdravlja, pravednost trgovinskih transakcija i zaštitu potrošača ⁽²⁵⁴⁾. Terminologija Suda naknadno se promijenila – Sud se danas često poziva na prevladavajuće razloge u javnom ili općem interesu umjesto na obvezujuće zahtjeve.

Na obvezujuće zahtjeve može se pozvati kako bi se opravdalo nacionalne mjere koje mogu ometati trgovinu na unutarnjem tržištu i nisu obuhvaćene iznimkama iz članka 36. UFEU-a. Procjena opravdanosti ista je kao na temelju članka 36.: da bi bile dopuštene, nacionalne mjere moraju biti proporcionalne cilju koji se želi postići. Načelno se obvezujućim zahtjevima mogu opravdati samo nacionalne mjere koje su jednako primjenjive na domaću robu i robu podrijetlom iz drugih država članica ⁽²⁵⁵⁾. Stoga razlozi, osim onih obuhvaćenih člankom 36. UFEU-a, teoretski ne smiju biti upotrijebljeni za opravdanje diskriminirajuće mjere. Iako je Sud našao načine prevladavanja te podjele bez odstupanja od svoje ranije prakse ⁽²⁵⁶⁾, neki tvrde da je takva podjela umjetna i da se Sud kreće prema pojednostavnjenju i postupanju prema obvezujućim zahtjevima na isti način kao prema opravdanjima iz članka 36. UFEU-a.

⁽²⁴⁸⁾ Direktiva 2001/29/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 22. svibnja 2001. o usklađivanju određenih aspekata autorskog i srodnih prava u informacijskom društvu (SL L 167, 22.6.2001., str. 10.).

⁽²⁴⁹⁾ Direktiva 2006/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o pravu iznajmljivanja i pravu posudbe te o određenim autorskim pravima srodnim pravima u području intelektualnog vlasništva (SL L 376, 27.12.2006., str. 28.).

⁽²⁵⁰⁾ Direktiva 2009/24/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. o pravnoj zaštiti računalnih programa (SL L 111, 5.5.2009., str. 16.).

⁽²⁵¹⁾ Presuda Suda u predmetu C-128/11, *Usedsoft*.

⁽²⁵²⁾ Presuda Suda u predmetu C-263/18 *Tom Kabinet*.

⁽²⁵³⁾ Predmet C-3/91 *Exportur/LOR* [1992.] ECR I-5529, točka 37.; predmet C-216/01 *Budějovický Budvar* [2003.] ECLI:EU:C:2003:618, točka 99.

⁽²⁵⁴⁾ Predmet 120/78 *Rewe-Zentral AG/Bundesmonopolverwaltung für Branntwein* [1979.] ECLI:EU:C:1979:42, točka 8.

⁽²⁵⁵⁾ Vidjeti primjerice spojene predmete C-1/90 i C-176/90 *Aragonesa de Publicidad Exterior i Publivia/Departamento de Sanidad y Seguridad Social de Cataluña* [1991.] ECLI:EU:C:1991:327, točka 13.

⁽²⁵⁶⁾ Vidjeti primjerice predmet C-2/90 *Komisija/Belgija* [1992.] ECLI:EU:C:1992:310, u kojem je Sud odlučio da mjera koju se može smatrati diskriminirajućom nije diskriminirajuća zbog posebne naravi predmeta i dopustio opravdanje o zaštiti okoliša. U predmetu C-320/03 *Komisija/Austrija* [2005.] ECLI:EU:C:2005:684 Sud je odabrao mjeru smatrati jednako primjenjivom na domaće i uvezene proizvode umjesto neizravno diskriminirajućom.

7.2.1. Zaštita okoliša

Iako zaštita okoliša nije izričito navedena u članku 36. UFEU-a, Sud je priznaje kao obvezujući zahtjev. Sud smatra da je: „zaštita okoliša jedan od ključnih ciljeva [Unije] kojim se mogu opravdati određena ograničenja načela slobodnog kretanja robe”⁽²⁵⁷⁾. Visoka razina zaštite okoliša već je prepoznata kao cilj od općeg interesa 80-ih i 90-ih godina prošlog stoljeća⁽²⁵⁸⁾.

Sud je priznao niz mjera i ciljeva koji se mogu smatrati mjerama za zaštitu okoliša, uključujući:

- nacionalne programe potpore za zelenu električnu energiju u mjeri u kojoj doprinose smanjenju emisija stakleničkih plinova, koji su među glavnim uzrocima klimatskih promjena protiv kojih su se Europska unija i njezine države članice obćale boriti⁽²⁵⁹⁾,
- nametanje nacionalnog sustava provjere održivosti biogoriva koji predviđa da su svi gospodarski subjekti koji sudjeluju u lancu opskrbe dužni ispuniti određene obveze⁽²⁶⁰⁾,
- zaštitu kvalitete zraka,

O zaštiti kvalitete zraka raspravljalo se u dva predmeta (C-28/09 i C-320/03) koja su se odnosila na nacionalne mjere čiji je cilj bio smanjenje određenih emisija motornih vozila i gustoće cestovnog prometa u svrhu smanjenja dušikova dioksida u pokrajini Tirolu. Te mjere uključivale su sektorske zabrane vožnje kojima se kamionima mase veće od 7,5 tona za prijevoz određene robe zabranilo korištenje dionice autoceste A12 u Austriji. Iako su se takve mjere načelno mogle opravdati zaštitom kvalitete zraka kao dijelom zaštite okoliša i ljudskog zdravlja, nisu bile proporcionalne postizanju željenih ciljeva.

- uporabu obnovljivih izvora energije za proizvodnju bioplina,

Predmet *E.ON Biofor Sverige* odnosio se na sustav provjere održivosti bioplina. Praktična posljedica sustava na snazi u Švedskoj bila je da bioplin proizveden u Njemačkoj koji je trebalo prenijeti u Švedsku putem njemačkih i danskih plinovoda ne može biti uključen u sustav provjere koji se odnosi na održivost bioplina niti kvalificiran kao „održiv”⁽²⁶¹⁾.

Sud je zaključio da je uporaba obnovljivih izvora energije za proizvodnju bioplina načelno korisna za zaštitu okoliša jer se takvim zakonodavstvom nastoji doprinijeti smanjenju emisija stakleničkih plinova. Osim toga, istaknuo je da je povećanje uporabe obnovljivih izvora energije jedan od važnih elemenata paketa mjera potrebnih za smanjenje emisija stakleničkih plinova i za usklađivanje s ostalim obvezama koje su na razini EU-a i na međunarodnoj razini preuzete radi smanjenja emisija stakleničkih plinova. Cilj takvog povećanja uporabe obnovljivih izvora energije također je zaštita zdravlja i života ljudi, životinja i biljaka⁽²⁶²⁾.

- sustav povrata pologa za ambalažu⁽²⁶³⁾.

Države članice sve češće se pozivaju na zaštitu okoliša zbog, među ostalim, obveza u vezi s klimatskim promjenama, znanstvenog napretka i veće osviještenosti javnosti. Međutim, Sud je potvrdio da opravdanja na temelju javnog zdravlja i zaštite okoliša nisu uvijek dovoljna za ograničavanje slobodnog kretanja robe. U više je predmeta Sud potvrdio argumente Komisije da su nacionalne mjere neproporcionalne cilju koji se želi postići ili da ne postoji dovoljno dokaza koji bi potvrdili navodni rizik⁽²⁶⁴⁾.

⁽²⁵⁷⁾ Predmet 302/86 *Komisija/Danska* [1988.] ECLI:EU:C:1988:421, točka 8.

⁽²⁵⁸⁾ Predmet 240/83, *Procureur de la République/ADBHU*, [1985.], ECLI:EU:C:1985:59, točke 12., 13. i 15. Predmet 302/86 *Komisija/Danska* [1988.], ECLI:EU:C:1988:421, točke 8.–9.; Predmet C-487/06 *British Aggregates/Komisija* [2008.] ECLI:EU:C:2008:757, točka 91.

⁽²⁵⁹⁾ Predmet C-573/12 *Ålands Vindkraft* [2014.] ECLI:EU:C:2014:2037, točka 78.

⁽²⁶⁰⁾ Predmet C-242/17 *L.E.G.O.* [2018.] ECLI:EU:C:2018:804, točka 72.

⁽²⁶¹⁾ Predmet C-549/15 *E.ON Biofor Sverige* [2017.] ECLI:EU:C:2017:490, točke 74., 80. i 84.

⁽²⁶²⁾ *Ibid.*, točke 88.–89.

⁽²⁶³⁾ predmet 302/86 *Komisija/Danska* [1988.] ECLI:EU:C:1988:421; Međutim, kao što je prethodno navedeno, sustavi povrata pologa djelomično su obuhvaćeni Direktivom 94/62/EZ od 20. prosinca 1994. o ambalaži i ambalažnom otpadu i Direktivom (EU) 2018/852 Europskog parlamenta i Vijeća od 30 svibnja 2018. o izmjeni Direktive 94/62/EZ o ambalaži i ambalažnom otpadu (SL L 150, 14.6.2018., str. 141.).

⁽²⁶⁴⁾ Vidjeti primjerice: predmet C-319/05 *Komisija/Njemačka* [2007.] ECLI:EU:C:2007:678; Predmet C-186/05 *Komisija/Švedska* [2007.] ECLI:EU:C:2007:571; predmet C-297/05 *Komisija/Nizozemska* [2007.] ECLI:EU:C:2007:531; predmet C-254/05 *Komisija/Belgija* [2007.] ECLI:EU:C:2007:319; predmet C-432/03 *Komisija/Portugal* [2005.] ECLI:EU:C:2005:669.

Zaštita okoliša dobar je primjer fleksibilnijeg pristupa Suda u smislu kategorizacije obrazloženja. Sud je u nekoliko slučajeva uvažio da je zaštita okoliša također povezana s ciljevima zaštite života ili zdravlja ljudi, životinja i biljaka ⁽²⁶⁵⁾. Sud je u predmetu *Komisija/Austrija* naveo kako je očito iz članka 174. stavka 1. UEZ-a (sadašnji članak 191. UFEU-a) da je zaštita ljudskog zdravlja jedan od ciljeva politike Unije u području okoliša. Osim toga, utvrdio je da su ti ciljevi blisko povezani, posebice kad je riječ o borbi protiv onečišćenja zraka, čija je svrha ograničiti opasnosti za zdravlje koje proizlaze iz pogoršanja stanja okoliša. Cilj zaštite zdravlja stoga je načelno već uključen u cilj zaštite okoliša ⁽²⁶⁶⁾.

7.2.2. Zaštita potrošača

Zaštita potrošača jedno je od opravdanja na koja se najčešće poziva. Informacije koje se moraju pružiti potrošačima ocjenjuju se na temelju „pretpostavljenih očekivanja prosječnog potrošača, relativno dobro informiranoga te koji je razumno pažljiv i oprezan” ⁽²⁶⁷⁾. To je primjerice navedeno u predmetu C-481/12 *Juvelta* koji se odnosio na žigove plemenitih kovina. Sud je presudio da je obveza uvoznika da proizvode od plemenitih kovina označi žigom iz kojeg je vidljiv stupanj čistoće u načelu takva da može osigurati učinkovitu zaštitu potrošača i promicati pošteno poslovanje. Međutim, Sud je također presudio da država članica ne bi mogla nametnuti novo označavanje proizvoda uvezenih iz druge države članice, u kojoj se zakonito prodaju i žigovani su, ako su podaci koje pruža izvorni žig jednaki onima koje propisuje država članica uvoza i razumljivi njezinim potrošačima ⁽²⁶⁸⁾.

Temeljno je načelo da potrošači kojima se na jasan način daju primjerene informacije mogu sami donositi odluke. Sud je zauzeo stajalište prema kojem je za potrošača bolji veći izbor s razlikama u kvaliteti od manjeg izbora više kvalitete na temelju nacionalnih standarda ⁽²⁶⁹⁾. U slučaju ozbiljnog rizika od dovođenja potrošača u zabludu, proizvod se može zabraniti.

Međutim, misao je vodilja u sudskoj praksi Suda da je, kad su uvezeni proizvodi slični domaćima, primjereno označavanje, koje se može zahtijevati u skladu s nacionalnim zakonodavstvom, dovoljno da potrošaču osigura potrebne informacije o naravi proizvoda. Nikakvo opravdanje na temelju zaštite potrošača nije dopušteno za nepotrebno ograničavajuće mjere ⁽²⁷⁰⁾.

7.2.3. Drugi obvezujući zahtjevi

Sud je s vremenom uvažio druge obvezujuće zahtjeve kojima se prepreke slobodnom kretanju robe mogu opravdati:

- **Temeljna prava:** u predmetu *Schmidberger* Sud je priznao da se u nekim slučajevima zaštita temeljnih prava (u tom predmetu sloboda izražavanja i sloboda okupljanja) mora uskladiti s temeljnim slobodama zajamčenima Ugovorom, ako se ta prava navode kao opravdanje za ograničavanje tih sloboda ⁽²⁷¹⁾.
- **Poboljšanje uvjeta rada:** dok zdravlje i sigurnost na radu pripadaju području javnog zdravlja iz članka 36. UFEU-a, poboljšanje uvjeta rada predstavlja „obvezujući zahtjev” čak i bez razmatranja aspekta zdravlja ⁽²⁷²⁾.

⁽²⁶⁵⁾ Predmet C-242/17 *L.E.G.O.* [2018.] ECLI:EU:C:2018:804, točka 65. Predmet C-573/12 *Ålands Vindkraft* [2014.] ECLI:EU:C:2014:2037, točke 79. i 93.

⁽²⁶⁶⁾ Predmet C-28/09 *Komisija/Austrija* [2011.] ECLI:EU:C:2011:854, točke 121.–122.; predmet C-67/97 *Bluhme* [1998.] ECLI:EU:C:1998:584.

⁽²⁶⁷⁾ Predmet C-481/12 *Juvelta* [2014.] ECLI:EU:C:2014:11, točka 23.

⁽²⁶⁸⁾ Predmet C-481/12 *Juvelta* [2014.] ECLI:EU:C:2014:11, točke 21.–22.; predmet 220/81 *Robertson i drugi* [1982.] ECLI:EU:C:1982:239, točke 11.–12.

⁽²⁶⁹⁾ Predmet C-456/10 *ANETT* [2012.] ECLI:EU:C:2012:241, točka 54.

⁽²⁷⁰⁾ Predmet C-448/98 *Guimont* [2000.] ECLI:EU:C:2000:663 o francuskom zakonodavstvu kojim je naziv „ementaler” rezerviran za određenu kategoriju sira s korom, predmet 261/81 *Rau/De Schmedt* [1982.] ECLI:EU:C:1982:382 o belgijskom zahtjevu da se margarin prodaje u kockama.

⁽²⁷¹⁾ Predmet C-112/00 *Schmidberger* [2003.] ECLI:EU:C:2003:333, točka 77.

⁽²⁷²⁾ U predmetu 155/80 *Oebel* [1981.] ECLI:EU:C:1981:177 Sud je naveo da je zabrana noćne proizvodnje pekarskih proizvoda legitimna odluka u okviru gospodarske i socijalne politike u očito osjetljivu sektoru.

- **Kulturni ciljevi** ⁽²⁷³⁾: u predmetu o francuskom zakonodavstvu usmjerenom na poticanje stvaranja kinematografskih djela čini se da je Sud prihvatio da zaštita kulture pod posebnim uvjetima može biti obvezujući zahtjev koji opravdava ograničenja uvoza ili izvoza. Osim toga, zaštita knjiga kao kulturnih dobara priznata je kao važan razlog u javnom interesu ⁽²⁷⁴⁾.
- **Očuvanje raznolikosti tiska** ⁽²⁷⁵⁾: u zahtjevu za prethodnu odluku o austrijskoj zabrani tiskanih izdanja koja čitateljima nude mogućnost sudjelovanja u nagradnim igrama Sud je smatrao da očuvanje raznolikosti tiska može predstavljati važan razlog u javnom interesu. Sud je naglasio da takva raznolikost pridonosi zaštiti slobode izražavanja, koja je zaštićena člankom 10. Europske konvencije o ljudskim pravima i temeljnim slobodama.
- **Financijska ravnoteža sustava socijalne sigurnosti**: isključivo ekonomski ciljevi ne mogu opravdati prepreku slobodnom kretanju robe. Međutim, u predmetu C-120/95 *Decker* Sud je priznao da rizik od ozbiljnog smanjenja financijske ravnoteže sustava socijalne sigurnosti može biti važan razlog od općeg interesa koji može opravdati prepreku slobodnom kretanju robe ⁽²⁷⁶⁾.
- **Sigurnost na cestama**: u više je predmeta Sud priznao da cestovna sigurnost predstavlja važan razlog od općeg interesa koji može opravdati prepreku slobodnom kretanju robe ⁽²⁷⁷⁾.
- **Borba protiv kriminala**: u predmetu o portugalskoj zabrani pričvršćivanja obojenih folija na stakla vozila ⁽²⁷⁸⁾ Sud je utvrdio da borba protiv kriminala može predstavljati važan razlog od općeg interesa koji može opravdati prepreku slobodnom kretanju robe.
- **Zaštita dobrobiti životinja**: u predmetu C-219/07 Sud navodi da je zaštita dobrobiti životinja legitiman cilj od općeg interesa. Isto je tako naveo da se važnost tog cilja odražava u tome što su države članice donijele Protokol o zaštiti i dobrobiti životinja koji je priložen Ugovoru o osnivanju Europske zajednice ⁽²⁷⁹⁾.
- **Promicanje i poticanje korištenja jednog od službenih jezika države članice**: Sud je također presudio da je promicanje i poticanje korištenja jednog od službenih jezika države članice legitiman cilj kojim se načelno može opravdati ograničenje obveza nametnutih pravom EU-a ⁽²⁸⁰⁾.

Kako je prethodno navedeno, popis obvezujućih zahtjeva nije iscrpan nego se stalno mijenja u skladu sa sudskom praksom Suda.

7.3. Test proporcionalnosti

Da bi bila opravdana na temelju članka 36. UFEU-a ili jednog od obvezujućih zahtjeva uspostavljenih sudskom praksom Suda, državna mjera mora biti u skladu s načelom proporcionalnosti ⁽²⁸¹⁾. Prema načelu proporcionalnosti sredstva za koja se države članice odluče moraju biti ograničena na ono što je stvarno primjereno i nužno za zaštitu legitimnog cilja koji se želi postići ⁽²⁸²⁾. Drugim riječima, primjerenost znači da mjera mora biti prikladna za postizanje željenog cilja, a nužnost

⁽²⁷³⁾ Spojeni predmeti 60/84 i 61/84 *Cinéthèque SA/Fédération nationale des cinémas français* [1985.] ECLI:EU:C:1985:329.

⁽²⁷⁴⁾ Predmet C-531/07 *Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft* [2009.] ECLI:EU:C:2009:276, točka 34.

⁽²⁷⁵⁾ Predmet C-368/95 *Familiapress* [1997.] ECLI:EU:C:1997:325.

⁽²⁷⁶⁾ Predmet C-120/95 *Decker* [1998.] ECLI:EU:C:1998:167, točke 39.–40. i mišljenje nezavisnog odvjetnika Szpunara u predmetu C-148/15 *Deutsche Parkinson Vereinigung* [2016.] ECLI:EU:C:2016:394, točka 42.

⁽²⁷⁷⁾ Vidjeti primjerice predmet C-54/05 *Komisija/Finska* [2007.] ECLI:EU:C:2007:168, točka 40. i navedenu sudsku praksu te predmet C-61/12 *Komisija/Litva* [2014.] ECLI:EU:C:2014:172, točka 59.

⁽²⁷⁸⁾ Predmet C-265/06 *Komisija/Portugal* [2008.] ECLI:EU:C:2008:210, točka 38.

⁽²⁷⁹⁾ Predmet C-219/07 *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers i Andibel* [2008.] ECLI:EU:C:2008:353, točka 27.

⁽²⁸⁰⁾ Predmet C-15/15 *New Valmar* [2016.] ECLI:EU:C:2016:464, točka 50. Vidjeti u tom smislu predmet 379/87 *Groener/Minister for Education and City of Dublin Vocational Education Committee* [1989.] ECLI:EU:C:1989:599, točka 19., predmet C-391/09 *Runevič-Vardyn i Wardyn* [2011.] ECLI:EU:C:2011:291, točka 85. i predmet C-202/11 *Las* [2013.] ECLI:EU:C:2013:239, točke 25.–27.

⁽²⁸¹⁾ Predmet C-390/99 *Canal Satélite Digital* [2002.] ECLI:EU:C:2002:34, točka 33.; predmet C-254/05 *Komisija/Belgija* [2007.] ECLI:EU:C:2007:319, točka 33. i navedena sudska praksa; predmet C-286/07 *Komisija/Luksemburg* [2008.] ECLI:EU:C:2008:251, točka 36.

⁽²⁸²⁾ Vidjeti primjerice predmet C-320/03 *Komisija/Austrija* [2005.] ECLI:EU:C:2005:684, točka 85. i predmet C-319/05 *Komisija/Njemačka* (o češnjaku) [2007.] ECLI:EU:C:2007:678, točka 87. i navedenu sudsku praksu.

znači da se odabranim sredstvima ne ograničava slobodno kretanje robe više nego što je potrebno. U tom kontekstu treba ocijeniti postoje li sredstva koja imaju manje ograničavajući učinak na trgovinu unutar Unije, ali kojima se može postići isti rezultat. Zato je važan element analize opravdanja koje dostavlja država članica postojanje alternativnih mjera. Sud je više puta utvrdio da državne mjere nisu bile proporcionalne jer su postojale alternativne mjere ⁽²⁸³⁾.

Primjerice, u predmetima C-28/09 i C-320/03 Sud je naveo da prije donošenja tako radikalne mjere kao što je potpuna zabrana prometa na dionici autoceste koja je ključna prometnica između određenih država članica nadležna tijela moraju pažljivo ispitati mogućnosti primjene drugih mjera koje manje ograničavaju slobodu kretanja i odbaciti ih samo ako je jasno utvrđeno da nisu primjerene u odnosu na cilj koji se želi postići ⁽²⁸⁴⁾. U predmetu C-549/15 o sustavu provjere održivosti bioplina Sud je zaključio da nije dokazana potreba za iznimkom od načela slobodnog kretanja robe kako bi se postigao željeni cilj. Naime, nadležna tijela nisu izričito dokazala postojanje razloga povezanog s javnim interesom ni proporcionalnost te mjere u odnosu na cilj koji se želi postići. Stoga se mjera o kojoj je bila riječ smatrala neopravdanom ⁽²⁸⁵⁾.

U predmetu *Scotch Whisky Association* Sud je smatrao da povećanje cijene konzumacije alkohola možda nije proporcionalna mjera kojom bi se nametanjem minimalne jedinične cijene za maloprodaju alkoholnih pića postigao cilj zaštite života i zdravlja ljudi. Postojala su manje ograničavajuća sredstva, primjerice povećanje trošarina. Međutim, Sud je zaključio da sud koji je uputio zahtjev mora odlučiti je li to doista tako, uzimajući u obzir detaljnu analizu svih relevantnih čimbenika u tom predmetu. U tom pogledu, opravdavajući razlozi na koje se država članica pozvala moraju biti popraćeni primjerenim dokazima ili analizom prikladnosti i proporcionalnosti mjere ograničavanja koju je donijela kao i preciznim elementima kojima se potkrjepljuje njezina argumentacija ⁽²⁸⁶⁾. Ocjena proporcionalnosti nije ograničena samo na ocjenu dokaza ili podataka dostupnih u trenutku donošenja mjere, nego se treba izvršiti na temelju dokaza i podataka kojima na dan donošenja odluke raspolaže nacionalni sud ⁽²⁸⁷⁾.

Država članica također je obvezna ostvarivati predviđene ciljeve na sustavan i dosljedan način ⁽²⁸⁸⁾. Ako država članica može dokazati da bi donošenje alternativne mjere štetno utjecalo na druge legitimne interese, tada to treba biti uzeto u obzir pri ocjeni proporcionalnosti ⁽²⁸⁹⁾. Stoga je za ocjenu proporcionalnosti bitno da se u obzir uzmu svi suprotstavljeni interesi u cjelokupnom kontekstu predmeta.

Treba naglasiti da, u nedostatku usklađenog zakonodavstva na europskoj razini, države članice same određuju razinu zaštite koju namjeravaju osigurati za postizanje legitimnog interesa. U određenim je područjima Sud državama članicama dopustio određeno „diskrecijsko pravo” u vezi s donesenim mjerama i željenom razinom zaštite, koja se može razlikovati među državama članicama ovisno o njihovim nacionalnim okolnostima. „Diskrecijsko pravo” je, naravno, šire u područjima koja se smatraju osjetljivijima ⁽²⁹⁰⁾.

⁽²⁸³⁾ Vidjeti predmet 104/75 *De Peijper* [1976.] ECLI:EU:C:1976:67; predmet C-54/05 *Komisija/Finska* [2007.] ECLI:EU:C:2007:168, točka 46. i predmet C-297/05 *Komisija/Nizozemska* [2007.] ECLI:EU:C:2007:53, točka 79., u kojem Sud navodi raspoložive alternative spornim mjerama.

⁽²⁸⁴⁾ Predmet C-28/09 *Komisija/Austrija* [2011.] ECLI:EU:C:2011:854, točke 116.–117., 140., 150.–151., i predmet C-320/03 *Komisija/Austrija* [2005.] ECLI:EU:C:2005:684, točke 87., 91.

⁽²⁸⁵⁾ Predmet C-549/15 *E.ON Biofor Sverige* [2017.] ECLI:EU:C:2017:490, točke 85., 88.–99.

⁽²⁸⁶⁾ Predmet C-333/14 *Scotch Whisky Association* [2015.] ECLI:EU:C:2015:845, točke 50. i 54.

⁽²⁸⁷⁾ Predmet C-333/14 *Scotch Whisky Association* [2015.] ECLI:EU:C:2015:845, točka 65.

⁽²⁸⁸⁾ Vidjeti primjerice predmet C-169/07 *Hartlauer* [2009.] ECLI:EU:C:2009:141, točka 55. i predmet C-333/14 *Scotch Whisky Association* [2015.] ECLI:EU:C:2015:845, točka 37.

⁽²⁸⁹⁾ Vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika Madura u predmetu C-434/04 *Ahokainen i Leppik* [2006.] ECLI:EU:C:2006:609, točka 25.

⁽²⁹⁰⁾ To osobito vrijedi za cilj zaštite zdravlja i života ljudi koji je na prvom mjestu među dobrima i interesima zaštićenim člankom 36. UFEU-a. To „diskrecijsko pravo” isto je tako priznato za mjere motivirane nužnošću osiguranja javnog poretka, javnog morala i javne sigurnosti. Za primjere u vezi s opravdanjima na temelju javnog zdravlja vidjeti predmet C-322/01 *DocMorris* [2003.] ECLI:EU:C:2003:664, točka 103. i navedenu sudsku praksu. U pogledu opravdanja na temelju javnog morala vidjeti predmete 34/79 *Henn i Darby* [1979.] ECLI:EU:C:1979:295 i C-244/06 *Dynamic Medien* [2008.] ECLI:EU:C:2008:85. U pogledu mjera povezanih s alkoholom i opravdanjem na temelju javnog zdravlja i javnog poretka vidjeti, primjerice, predmet C-434/04 *Ahokainen i Leppik* [2006.] ECLI:EU:C:2006:609. U pogledu mjera protiv kockanja i opravdanja na temelju javnog morala, poretka i sigurnosti vidjeti predmet C-65/05 *Komisija/Grčka* [2006.] ECLI:EU:C:2006:673; u pogledu mjera za zaštitu životinja vidjeti predmet C-219/07 *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers i Andibel* [2008.] ECLI:EU:C:2008:353.

Neovisno o toj relativnoj slobodi utvrđivanja željene razine zaštite, sama činjenica da je država članica odabrala sustav zaštite različit od druge države članice ne smije utjecati na ocjenu potrebe za donošenjem odredaba u tu svrhu i njihove proporcionalnosti ⁽²⁹¹⁾. Te odredbe moraju biti ocijenjene isključivo s obzirom na ciljeve koje nacionalna tijela predmetnih država članica žele ostvariti i razinu zaštite koju namjeravaju osigurati ⁽²⁹²⁾.

S obzirom na sve veći broj mogućih opravdanja ocjena proporcionalnosti postala je ključan, a često i odlučujući čimbenik u obrazloženju Suda ⁽²⁹³⁾.

7.4. Teret dokazivanja

Država članica koja tvrdi da ima razlog za ograničenje slobodnog kretanja robe mora izričito dokazati postojanje razloga povezanog s javnim interesom, potrebu za ograničenjem i proporcionalnost ograničenja u odnosu na cilj koji se želi postići ⁽²⁹⁴⁾. Kao što je prethodno objašnjeno, opravdanje koje navodi država članica mora biti popraćeno primjerenim dokazima ili analizom prikladnosti i proporcionalnosti mjere ograničavanja koju je donijela kao i preciznim elementima kojima se potkrjepljuje njezina argumentacija ⁽²⁹⁵⁾. U tom će se pogledu obična izjava da je mjera opravdana na temelju jednog od prihvaćenih razloga ili izostanak analize mogućih alternativnih mjera smatrati nezadovoljavajućima ⁽²⁹⁶⁾. Međutim, Sud je napomenuo da taj teret dokazivanja ne može biti tako opsežan da se od države članice zahtijeva da dokaže da nema drugih zamislivih mjera koje bi mogle omogućiti postizanje tog cilja pod istim uvjetima ⁽²⁹⁷⁾.

8. VEZA S DRUGIM SLOBODAMA I CLANCIMA UGOVORA POVEZANIMA SA SLOBODNIM KRETANJEM ROBE

8.1. Temeljne slobode

8.1.1. Članak 45. UFEU-a – Sloboda kretanja radnika

Člankom 45 UFEU-a (bivši članak 39. UEZ-a) osigurava se sloboda kretanja radnika unutar EU-a. Ta sloboda kretanja podrazumijeva ukidanje svake diskriminacije na temelju državljanstva među radnicima migrantima iz EU-a i domaćim radnicima u vezi sa zapošljavanjem i uvjetima rada kao i s porezima i socijalnim prednostima. Člankom 45. UFEU-a zabranjeni su ne samo diskriminacija na temelju državljanstva već i nacionalni propisi koje se primjenjuje neovisno o nacionalnosti dotičnog radnika, ali ometaju njegovu slobodu kretanja.

Problemi povezani s kretanjem osobnih stvari radnika teoretski bi se mogli ocjenjivati na temelju članka 34. UFEU-a ili članka 45. UFEU-a. Sud se tim pitanjem bavio u predmetu *Weigel* ⁽²⁹⁸⁾, u kojem se radilo o prijenosu motornih vozila bračnog para iz matične države (Njemačka) u državu članicu u kojoj se muž zaposlio (Austrija). Pri registraciji njihovih motornih vozila u Austriji bračnom je paru naplaćen prekomjeran iznos poreza. Par je tvrdio da ih porez sprječava u korištenju njihovih prava na temelju članka 45. UFEU-a.

Sud se u načelu složio da „[porez] može imati negativan utjecaj na odluku radnika migranata da iskoriste svoje pravo na slobodu kretanja” ⁽²⁹⁹⁾. Međutim, Sud je iz drugih razloga odbio argument bračnog para da porez predstavlja povredu članka 45. UFEU-a. Vrijedi napomenuti kako se Sud nije izričito odgovorio na pitanje bi li ograničenja takve vrste trebalo razmatrati isključivo u okviru članka 34. UFEU-a. Osim toga, još postoji nesigurnost u situacijama u kojima bi bilo korisnije primijeniti članak 45. UFEU-a umjesto članka 34. UFEU-a, imajući u vidu da se prva odredba primjenjuje isključivo na državljane država članica, dok se članak 34. UFEU-a primjenjuje na proizvode koji su stavljeni na tržište EU-a, a koji dolaze iz trećih zemalja.

⁽²⁹¹⁾ Vidjeti primjerice predmet C-219/07 *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers i Andibel* [2008.] ECLI:EU:C:2008:353, točka 31.

⁽²⁹²⁾ Predmet C-124/97 *Lääriä i ostali* [1999.] ECLI:EU:C:1999:435, točka 36.

⁽²⁹³⁾ Vidjeti primjerice predmet C-204/12 *Essent Belgium* [2014.] ECLI:EU:C:2014:2192, točke 96.–116.

⁽²⁹⁴⁾ Predmet C-14/02 *ATRAL* [2003.] ECLI:EU:C:2003:265, točka 69.

⁽²⁹⁵⁾ Ibid. točka 69., predmet C-254/05 *Komisija/Belgija* [2007.] ECLI:EU:C:2007:319, točka 36.

⁽²⁹⁶⁾ Predmet C-265/06 *Komisija/Portugal* [2008.] ECLI:EU:C:2008:210, točke 40.–47.

⁽²⁹⁷⁾ Predmet C-110/05 *Komisija/Italija* [2009.] ECLI:EU:C:2009:66, točka 66.; predmet C-333/14 *Scotch Whisky Association* [2015.] ECLI:EU:C:2015:845, točka 55.

⁽²⁹⁸⁾ Predmet C-387/01 *Weigel* [2004.] ECLI:EU:C:2004:256.

⁽²⁹⁹⁾ Ibid. točka 54.

Treba naglasiti da, prema sudskoj praksi Suda, nacionalni propisi koji propisuju registraciju i/ili opozivanje službenog vozila nekog poduzeća u državi članici prebivališta radnika koji upotrebljava vozilo, čak i ako poslodavac koji je radniku dao vozilo na upotrebu ima poslovni nastan u drugoj državi članici te čak i ako se vozilo uglavnom upotrebljava u državi članici poslovnog nastana poslodavca, krše članak 45. UFEU-a⁽³⁰⁰⁾. To je zato što takve odredbe mogu spriječiti radnika u iskorištavanju određenih prednosti, poput uporabe vozila, i u konačnici ga odvratiti od zaposlenja u drugoj državi članici.

To je potvrđeno u predmetu C-420/15, koji se odnosi na kazneni postupak protiv talijanskog državljanina koji su pokrenula belgijska nadležna tijela zbog vožnje motora registriranog u Italiji jer mu je glavno boravište bilo u Belgiji. Vozilo je uglavnom bilo namijenjeno za uporabu u Italiji, a u Belgiji se samo povremeno koristilo u tranzitu. Sud je potvrdio da članak 45. UFEU-a treba tumačiti na način da mu se protivi zakonodavstvo države članice kojim se obvezuje radnika koji u njoj boravi da registrira vozilo registrirano u drugoj državi članici i u biti je namijenjeno upotrebi u toj drugoj državi⁽³⁰¹⁾.

8.1.2. Članci 49. i 56. UFEU-a – Sloboda poslovnog nastana i pružanja usluga

Sloboda poslovnog nastana iz članka 49. UFEU-a (bivši članak 43. UEZ-a) i sloboda pružanja (prekograničnih) usluga iz članka 56. UFEU-a (bivši članak 49. UEZ-a) druge su temeljne slobode zajamčene u Ugovorom koje su usko povezane sa slobodnim kretanjem robe. Obje slobode odnose se na obavljanje samostalnih gospodarskih djelatnosti⁽³⁰²⁾. Kad je riječ o poslovnom nastanu, predmetna se djelatnost obavlja ili je društvo osnovano na stabilnoj i trajnoj osnovi te je neodređene prirode⁽³⁰³⁾ sa stvarnom ili tek potencijalnom prekograničnom dimenzijom⁽³⁰⁴⁾. S druge strane, kad je riječ o prekograničnim uslugama aktivnost se obavlja na privremenoj ili povremenoj osnovi⁽³⁰⁵⁾ te uvijek ima jasnu prekograničnu dimenziju⁽³⁰⁶⁾.

Obavljanje samostalne gospodarske djelatnosti zajedničko je i slobodi poslovnog nastana i slobodnom pružanju usluga. Budući da gospodarska djelatnost koja se sastoji od pružanja usluge (uz financijsku naknadu⁽³⁰⁷⁾) može uključivati robu, nacionalna mjera koja utječe na takvu uslugu obično će utjecati i na protok predmetne robe. To je očito slučaj s distribucijom robe, čija široka definicija obuhvaća prijevoz⁽³⁰⁸⁾, veleprodaju i maloprodaju⁽³⁰⁹⁾ robe, ali također ako se roba koristi za obavljanje djelatnosti, kao oprema ili materijal koji je sastavni dio pružene usluge. S druge strane, jasno je da slobodno kretanje robe u skladu s člankom 34. UFEU-a ne uključuje samo ograničenja značajki robe nego i ograničenja njezina stavljanja na tržište i njezine uporabe. Pitanje treba li ocijeniti nacionalnu mjeru koja utječe na takve gospodarske djelatnosti na temelju slobode poslovnog nastana/slobodnog pružanja usluga ili slobodnog kretanja robe ili oboje ponavlja se i treba ga svaki put razmatrati iznova. Primjerice, ograničenja oglašavanja (npr. reklame za alkoholna pića⁽³¹⁰⁾) mogu s jedne strane utjecati na promidžbeni sektor kao pružatelje usluga, a s druge se strane učinak takvih ograničenja može odnositi na određenu robu i mogućnosti ulaska na tržište te time može stvoriti prepreke u trgovini proizvodima.

Sud smatra da se Ugovorima ne uspostavlja redosljed prioriteta između slobode pružanja usluga i drugih temeljnih sloboda⁽³¹¹⁾, čak ni u odnosu na slobodu pružanja usluga u smislu članka 57. UFEU-a koja se odnosi na slobodno pružanje usluga koje ima dodatni sadržaj u odnosu na sadržaj drugih sloboda⁽³¹²⁾. Vjerojatno radi ekonomičnosti

⁽³⁰⁰⁾ Predmet C-232/01 *Van Lent* [2003.] ECLI:EU:C:2003:535 i predmet C-464/02 *Komisija/Danska* [2005.] ECLI:EU:C:2005:546.

⁽³⁰¹⁾ Predmet C-420/15 *U* [2017.] ECLI:EU:C:2017:408, točke 21.–22.

⁽³⁰²⁾ Za razliku od djelatnosti radnika s ugovorom o radu koja je uređena slobodnim kretanjem radnika (vidjeti prethodni odjeljak 7.1.), vidjeti predmet C-337/97 *Meeusen* [1999.] ECLI:EU:C:1999:284, točka 17. i predmet C-413/13 *FNV* [2014.] ECLI:EU:C:2014:241, točka 37.

⁽³⁰³⁾ Predmet C-221/89 *Factortame* [1991.] ECLI:EU:C:1991:320, točka 20.

⁽³⁰⁴⁾ Predmet C-384/08 *Attanasio Group* [2010.] ECLI:EU:C:2010:133, točka 39.

⁽³⁰⁵⁾ Vidjeti članak 57. drugi podstavak UFEU-a i predmet C-55/94 *Gebhard* [1995.] ECLI:EU:C:1995:411, točka 39.

⁽³⁰⁶⁾ Vidjeti članak 56. prvi podstavak UFEU-a i predmet C-97/98 *Jägerskiöld* [1999.] ECLI:EU:C:1999:515, točke 43. i 44.

⁽³⁰⁷⁾ To obično podrazumijeva naknadu koja uvelike pokriva dio troškova djelatnosti – vidjeti predmet 263/86 *Humbel* [1988.] ECLI:EU:C:1988:451, točka 17.

⁽³⁰⁸⁾ Usluge prijevoza nisu obuhvaćane člankom 56. UFEU-a nego člankom 58. stavkom 1. UFEU-a.

⁽³⁰⁹⁾ U spojenim predmetima C-360/15 i C-31/16 *Visser* [2018.] ECLI:EU:C:2018:44 Sud je jasno naveo da su maloprodajne djelatnosti usluga.

⁽³¹⁰⁾ Predmet C-405/98 *Gourmet International Products* [2001.] ECLI:EU:C:2001:135.

⁽³¹¹⁾ Predmet C-452/04 *Fidium Finanz* [2006.] ECLI:EU:C:2006:631, točka 32.

⁽³¹²⁾ Ibid.

postupka, ako nacionalna mjera može utjecati na više od jedne temeljne slobode, Sud je često razmatrao tu mjeru samo u odnosu na jednu temeljnu slobodu. U tu svrhu obično odlučuje koja od temeljnih sloboda ima prednost ⁽³¹³⁾. U nekoliko je slučajeva mjeru ispitao s obzirom na obje temeljne slobode.

To je vidljivo, primjerice, u predmetu C-591/17 *Austrija/Njemačka* koji se odnosio na infrastrukturnu pristojbu i oslobođenje od poreza na motorna vozila registrirana u Njemačkoj. Sud je zaključio da je Njemačka povrijedila obveze koje ima na temelju članaka 18., 34., 56. i 92. UFEU-a time što je uvela infrastrukturnu pristojbu za osobna vozila i istodobno u korist vlasnika vozila registriranih u Njemačkoj predvidjela oslobođenje od poreza na motorna vozila u iznosu najmanje jednakom plaćenju pristojbi ⁽³¹⁴⁾.

Mjere koje utječu na distribuciju robe: druge mjere koje utječu na prijevoz, veleprodaju i maloprodaju robe mogu istodobno ograničiti slobodno kretanje robe i slobodu pružanja usluga distribucije. Određene mjere koje utječu na distribuciju jasno pripadaju području slobodnog kretanja robe kao što su mjere koje su usmjerene na čin uvoza/izvoza sam po sebi (vidjeti prethodni odjeljak 4.1.).

Za druge mjere koje utječu na usluge distributivne trgovine može se na prvi pogled pretpostaviti da su usmjerene na samu uslugu distribucije, a ne na robu koja se distribuira. Međutim, nakon pojedinačne ocjene predmeta te osobito utjecaja mjere može se smatrati da je mjera više povezana s robom, u slučaju:

- sustava odobravanja za trgovce (koji nisu posebno namijenjeni uvoznicima/izvoznicima) – vidjeti prethodni odjeljak 4.5.,
- obveze trgovaca da imenuju predstavnike ili osiguraju skladišne prostore – vidjeti prethodni odjeljak 4.2.,
- kontrole cijena i obveze povrata – vidjeti prethodne odjeljke 4.4. i 4.11.,
- ograničenja oglašavanja – vidjeti prethodni odjeljak 4.6.

Postoje predmeti u kojima nije lako odrediti je li mjera, u smislu predmeta i učinka, primarno relevantna za samu robu ili uslugu o kojoj je riječ. Nacionalne odredbe kojima se pod određenim okolnostima zabranjuje prodaja robe na dražbama mogu s jedne strane ometati uslužnu djelatnost dražbovatelja (bilo da ima poslovni nastan ili pruža prekogranične usluge), a s druge strane mogu stvoriti prepreke u prodaji robe ⁽³¹⁵⁾.

Čini se da je koristan kriterij odrediti koliko važan utjecaj ima stavljanje proizvoda na tržište. Sudska praksa Suda u pogledu usluga distribucije s vremenom je postala jasnija s obzirom na to da se mnoge, ako ne sve, mjere koje su usmjerene ili utječu na distribuciju robe potencijalno mogu kvalificirati kao „načini prodaje” u skladu sa sudskom praksom iz predmeta *Keck* (vidjeti prethodni odjeljak 3.4.2.2.).

Mjere koje utječu na uporabu robe: mjere koje su usmjerene i/ili utječu na robu, posebice u vezi s njezinom uporabom, često su usko povezane s obavljanjem uslužne djelatnosti. Stoga sloboda poslovnog nastana i sloboda pružanja usluga općenito imaju važnu ulogu u ocjeni dopuštenosti mjere.

Prvi aspekt koji treba razmotriti jest je li djelatnost koja podrazumijeva uporabu robe samostalna gospodarska djelatnost, odnosno sastoji li se od pružanja usluga i stavljanja na tržište robe uz financijsku naknadu. Ako to nije slučaj, može se smatrati da se mjera odnosi ili ima poseban utjecaj na slobodno kretanje robe o kojoj je riječ, ali ta se mjera neće odnositi na slobodu poslovnog nastana i slobodu pružanja usluga.

⁽³¹³⁾ Predmet C-20/03 *Burmanjer* [2005.] ECLI:EU:C:2005:307, točka 34.

⁽³¹⁴⁾ Predmet C-591/17 *Austrija/Njemačka* [2019.] ECLI:EU:C:2019:504, točka 164. S obzirom na presudu *Visser* (predmet C-31/16sep), na područje primjene Direktive 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu („Direktive o uslugama”) (SL L 376, 27.12.2006., str. 36.) ne utječe precizna podjela sloboda na temelju UFEU-a. U zaključku da se maloprodaja treba smatrati uslugom na temelju članka 4. stavka 1. Direktive o uslugama i da se poglavlje Direktive o poslovnom nastanu za pružatelje usluga (poglavlje III.) primjenjuje na unutarnje situacije, Sud nije prihvatio da bi primarno pravo ograničilo samostalno tumačenje Direktive o uslugama (točke 92.–94. i 107. presude).

⁽³¹⁵⁾ Predmet C-239/90 *SCP Boscher* [1991.] ECLI:EU:C:1991:180.

Međutim, ako je uslužna djelatnost koja podrazumijeva uporabu robe (u širem smislu, uključujući recikliranje, ponovnu uporabu ili odlaganje robe) samostalna gospodarska djelatnost, mjera koja utječe na uporabu robe bit će relevantna za slobodu poslovnog nastana i slobodu pružanja usluga.

U nekim predmetima utjecaj na slobodno kretanje robe o kojoj je riječ nije od sporedne važnosti. I tu se čini da je koristan kriterij određivanje važnosti (iako neizravnog) utjecaja na stavljanje proizvoda na tržište ⁽³¹⁶⁾.

8.1.3. Članak 63. i sljedeći članci UFEU-a – Slobodno kretanje kapitala i plaćanja

Člankom 63. i sljedećim člancima UFEU-a (bivši članak 56. i sljedeći članci UEZ-a) uređuje se slobodno kretanje kapitala i plaćanja. Konkretno, člankom 63. UFEU-a zabranjuju se ograničenja kretanja kapitala i ograničenja u platnom prometu između država članica te između država članica i trećih zemalja.

Sloboda kretanja određenih vrsta kapitala u praksi je preduvjet za učinkovito ostvarivanje drugih sloboda zajamčenih UFEU-om ⁽³¹⁷⁾.

Unatoč činjenici da su preklapanja sa slobodnim kretanjem robe ograničena, Sud EU-a davno je dao do znanja da se sredstva plaćanja ne mogu smatrati robom ⁽³¹⁸⁾. Osim toga, Sud EU-a utvrdio je da se materijalni prijenos imovine mora smatrati kretanjem kapitala u smislu članka 63. stavka 1. UFEU-a ili, ako je taj prijenos zapravo plaćanje povezano s trgovinom robom ili uslugama, plaćanjem u smislu članka 63. stavka 2. UFEU-a ⁽³¹⁹⁾.

Iako takva prekogranična kretanja kapitala najčešće uključuju ulaganje sredstava ⁽³²⁰⁾, ne može se isključiti da pod određenim okolnostima isto tako mogu uključivati i prijenose u naravi. Sud EU-a zaključio je da ako porezni obveznik države članice traži odbitak od poreza za iznos koji odražava vrijednost darova trećim osobama koje su rezidenti druge države članice, nije važno jesu li ti darovi izvršeni u novcu ili naravi. Takvi darovi također su obuhvaćeni područjem primjene članka 63. UFEU-a, čak i ako su izvršeni u naravi u obliku proizvoda široke potrošnje ⁽³²¹⁾.

Usto, Sud je također razmatrao pitanja registracije automobila i u kontekstu članka 63. UFEU-a ⁽³²²⁾. Iako se obično smatra preprekom slobodnom kretanju robe ako se tim postupkom ograničava kretanje određenih vozila među državama članicama, Sud je ocijenio da besplatna posudba vozila u prekograničnoj transakciji između stanovnika različitih država članica predstavlja slobodno kretanje kapitala ⁽³²³⁾.

8.2. Drugi relevantni članci Ugovora

8.2.1. Članak 18. UFEU-a – Nediskriminacija na temelju državljanstva

Člankom 18. UFEU-a (bivši članak 12. UEZ-a) zabranjuje se diskriminacija na temelju državljanstva. Prema ustaljenoj sudskoj praksi ta se odredba primjenjuje samostalno samo u situacijama uređenima pravom EU-a za koje nisu predviđena posebna pravila o nediskriminaciji ⁽³²⁴⁾.

Načelo nediskriminacije na temelju državljanstva utvrđeno u članku 18. UFEU-a posebice je izraženo u odredbama Ugovora o slobodnom kretanju osoba, među kojima su sloboda kretanja radnika u skladu s člankom 45. UFEU-a i sloboda pružanja usluga u skladu s člankom 56. UFEU-a. Međutim, u predmetu *Austrija/Njemačka* Sud je razmatrao sustav financiranja

⁽³¹⁶⁾ (Izravni) utjecaj mjere na uporabu može biti takav da će roba koja se ne može uskladiti s tom određenom uporabom, iako se zakonito prodaje na tržištu, imati ozbiljno ograničenu potražnju ili će čak nestati s tržišta.

⁽³¹⁷⁾ Predmet 203/80 *Casati* [1981.] ECLI:EU:C:1981:261, točka 8.

⁽³¹⁸⁾ Predmet 7/78 *Thompson* [1978.] ECLI:EU:C:1978:209, točka 25.

⁽³¹⁹⁾ Predmet C-358/93 *Bordessa i drugi* [1995.] ECLI:EU:C:1995:54, točke 13.–14.

⁽³²⁰⁾ Iako u Ugovoru nisu definirani izrazi „kretanje kapitala” ni „plaćanja”, prema ustaljenoj sudskoj praksi Direktiva Vijeća 88/361/EEZ od 24. lipnja 1988. za provedbu članka 67. Ugovora (SL L 178, 8.7.1988., str. 5.), s nomenklaturom koja joj je priložena, može se upotrijebiti za potrebe definiranja što se smatra kretanjem kapitala (predmet C-222/97 *Trummer i Mayer* [1999.] ECLI:EU:C:1999:143, točke 20. i 21.).

⁽³²¹⁾ Predmet C-318/07 *Persche* [2009.] ECLI:EU:C:2009:33, točke 25. i 30.

⁽³²²⁾ Vidjeti odjeljak 4.2.

⁽³²³⁾ Predmet C-583/14 *Nagy* [2015.] ECLI:EU:C:2015:737, točka 23.

⁽³²⁴⁾ Predmet C-591/17 *Austrija/Njemačka* [2019.] ECLI:EU:C:2019:504, točka 39., predmet C-296/15 *Medisanus* [2017.] ECLI:EU:C:2017:431.

autocesta u kontekstu članka 18. te članka 34., 56. i 92. UFEU-a. Utvrđeno je da se njemačkom nacionalnom fiskalnom mjerom krše sve te obveze iz Ugovora jer bi financijski teret nove pristojbe prema programu pao isključivo na vlasnike stranih vozila ⁽³²⁵⁾.

8.2.2. Članci 28. i 30. UFEU-a – Carinska unija

Dok članak 34. UFEU-a obuhvaća necarinske prepreke, sve su uvozne i izvozne carine te davanja s istovrsnim učinkom zabranjene člancima 28. i 30. UFEU-a (bivši članak 25. UEZ-a). Ta je zabrana opće i apsolutne naravi. Primjenjuje se na sve carine ili davanja s istovrsnim učinkom među državama članicama, neovisno o njihovu iznosu, namjeni, načinu primjene ili svrsi i odredištu ostvarenog prihoda ⁽³²⁶⁾.

Za razliku od članka 34. članci 28. i 30. UFEU-a ne dopuštaju odstupanja ⁽³²⁷⁾. Međutim, na naknade naplaćene za inspekcijske preglede provedene radi usklađivanja s obvezama u skladu s pravom EU-a i naknade koje su razmjerno plaćanje za stvarno pruženu uslugu ne bi se primjenjivao članak 30. UFEU-a ⁽³²⁸⁾.

Članke 28. i 30. UFEU-a trebalo bi razlikovati od zabrane diskriminirajućih nacionalnih poreza iz članka 110. UFEU-a, koji mogu biti predmet opravdanja. Trebalo bi uvijek uzeti u obzir to da se članci 30. i 110. UFEU-a međusobno isključuju ⁽³²⁹⁾.

Davanja s istovrsnim učinkom kao carine iz članka 30. UFEU-a nameću se jednostrano na robu zbog činjenice da ona prelazi granicu ⁽³³⁰⁾. Međutim, nacionalne mjere kojima se uvode iste pristojbe na domaću robu i istovjetnu izvezenu robu u istoj fazi stavljanja na tržište, pri čemu je oporezivi događaj kod obiju roba zbog kojih ta pristojba nastaje istovjetan, bile bi obuhvaćene člankom 110. UFEU-a ⁽³³¹⁾. Iznimno, ako se teret nametnut nacionalnom proizvodu potpuno prebija prednostima koje proizlaze iz tog davanja, takva naknada bila bi obuhvaćena člancima 28. i 30. UFEU-a ⁽³³²⁾.

Naposljetku, Sud je objasnio da porezni obveznik mora moći ostvariti povrat troška davanja koje se protivi članku 30. UFEU-a čak i u situaciji u kojoj je mehanizam plaćanja davanja u nacionalnom pravu osmišljen tako da se to davanje prevladava na potrošača ⁽³³³⁾.

8.2.3. Članak 37. UFEU-a – Državni monopoli

Prema članku 37. prvom stavku UFEU-a (bivši članak 31. UEZ-a) „[d]ržave članice prilagođavaju sve državne monopole komercijalne naravi kako bi se osiguralo da među državljanima država članica ne postoji diskriminacija u pogledu uvjeta nabave i prodaje robe”.

To ne znači da monopole treba ukinuti, nego da oni moraju biti prilagođeni tako da se isključi njihov mogući diskriminirajući učinak. Općenito govoreći, članak 37. UFEU-a primjenjuje se u okolnostima kada država: 1. daje isključiva prava kupnje ili prodaje i time omogućuje kontrolu uvoza ili izvoza i 2. daje prava državnom poduzeću, državnoj ustanovi ili, prijenosom ovlasti, privatnoj organizaciji.

⁽³²⁵⁾ Predmet C-591/17 *Austrija/Njemačka* [2019.] ECLI:EU:C:2019:504, točke 162.–164.

⁽³²⁶⁾ Predmet 24/68 *Komisija/Italija* [1969.] ECLI:EU:C:1969:29 točka 7.; C-441/98 *Michailidis* [2000.] ECLI:EU:C:2000:479, točka 15.; predmet C-313/05 *Brzeziński* [2007.] ECLI:EU:C:2007:33, točka 22., predmet C-254/13 *Orgacom* [2014.] ECLI:EU:C:2014:2251, točka 23.; predmet C-65/16 *Istanbul Logistik* [2017.] ECLI:EU:C:2017:770, točka 39.

⁽³²⁷⁾ Predmet C-173/05 *Komisija/Italija*, [2007.], ECLI:EU:C:2007:362, točka 42., predmet C-65/16 *Istanbul Logistik*, [2017.] ECLI:EU:C:2017:770, točka 40., predmet C-305/17, *FENS* [2018.] ECLI:EU:C:2018:986, točka 53.

⁽³²⁸⁾ Spojeni predmeti C-149/91 i C-150/91, *Sanders Adour i Guyomarç'h Orthez Nutrition animale*, [1992.] ECLI:EU:C:1992:261, točka 17., predmet C-72/03 *Carbonati Apuani* [2004.] ECLI:EU:C:2004:506, točka 31. i predmet C-39/17 *Lubrizol* [2018.] ECLI:EU:C:2018:438, točka 26.

⁽³²⁹⁾ Predmet C-39/17 *Lubrizol* [2018.] ECLI:EU:C:2018:438, točka 25.

⁽³³⁰⁾ Predmet 24/68 *Komisija/Italija* [1969.], ECLI:EU:C:1969:29, točka 14. C-441/98 *Michailidis* [2000.] ECLI:EU:C:2000:479, točka 15., predmet C-313/05 *Brzeziński* [2007.] ECLI:EU:C:2007:33, točka 22., predmet C-254/13 *Orgacom*, ECLI:EU:C:2014:2251, točka 23., predmet C-65/16 *Istanbul Logistik* ECLI:EU:C:2017:770, točka 39.

⁽³³¹⁾ Predmet C-254/13 *Orgacom* [2014.] ECLI:EU:C:2014:2251, točka 29.

⁽³³²⁾ Predmet C-28/96 *Fricarnes* [1997.] ECLI:EU:C:1997:412, točke 24. i 25. Predmet C-76/17 *Petrotel-Lukoil i Georgescu* [2018.] ECLI:EU:C:2018:139, točka 24.

⁽³³³⁾ Predmet C-76/17 *Petrotel-Lukoil i Georgescu* [2018.] ECLI:EU:C:2018:139, točka 39.

Članak 37. UFEU-a ima izravni učinak i primjenjuje se samo na robu (dakle ne obuhvaća slobodno kretanje usluga ili kapitala ⁽³³⁴⁾). Nadalje, odredba Ugovora odnosi se na aktivnosti koje su u neraskidivoj vezi s posebnim djelovanjem monopola i time je nevažna za nacionalne odredbe u kojima ta veza ne postoji. Tim se pristupom pretpostavlja da članak 37. UFEU-a predstavlja *lex specialis* u odnosu na opću odredbu članka 34. UFEU-a. U predmetu *Franzén* o švedskom monopolu na maloprodaju alkoholnih pića Sud je smatrao da su „propisi povezani s postojanjem i djelovanjem monopola” ⁽³³⁵⁾ obuhvaćeni člankom 37. UFEU-a, dok „druge odredbe domaćeg zakonodavstva, koje su odvojive od djelovanja monopola, iako na njega imaju utjecaj, moraju biti proučene s obzirom na [članak 34. UFEU-a]” ⁽³³⁶⁾.

U predmetu *Hanner* u vezi sa švedskim monopolom na maloprodaju farmaceutskih proizvoda Sud je utvrdio da je članak 37. UFEU-a „usmjeren na uklanjanje prepreka slobodnom kretanju robe, osim ograničenja trgovine koja su neraskidivo povezana s postojanjem predmetnih monopola” ⁽³³⁷⁾. Nakon toga, Sud je u predmetu *Rosengren* objasnio da „iako [...] mjera o kojoj je riječ u glavnom postupku utječe na slobodno kretanje robe unutar Europske zajednice, ona sama kao takva ne uređuje uporabu isključivog prava monopola [na maloprodaju alkoholnih pića u Švedskoj] na maloprodaju alkoholnih pića na švedskom državnom području. Tu mjeru, koja se dakle ne odnosi na provođenje posebne funkcije monopola, u skladu s time ne može se smatrati povezanom sa samim postojanjem tog monopola” ⁽³³⁸⁾.

Ta je argumentacija ponovljena u novijoj sudskoj praksi, primjerice u predmetu *ANETT*, koji se odnosio na nacionalno zakonodavstvo kojim se trgovcima na malo duhanom zabranjuje da uvoze duhanske proizvode iz drugih država članica. Sud je naveo da se članak 37. UFEU-a primjenjuje ako se predmetno zakonodavstvo odnosi na djelovanje monopola komercijalne naravi i dovodi do ograničenja trgovine koja su svojstvena postojanju takvog monopola. Također je naveo da se pravila o postojanju i djelovanju monopola moraju ispitati s obzirom na odredbe članka 37. UFEU-a, koje se posebno primjenjuju na korištenje isključivih prava dodijeljenih monopolu. S druge strane, odredbe nacionalnog zakonodavstva, koje su odvojive od djelovanja monopola iako na njega imaju utjecaj, moraju se ispitati s obzirom na članak 34. UFEU-a ⁽³³⁹⁾.

U predmetu *ANETT* Sud je presudio da je, s obzirom na to da je posebna svrha predmetnog monopola bila zadržati isključivo pravo prodaje duhanskih proizvoda na razini maloprodaje za ovlaštene maloprodajne trgovce, zabrana utjecala na slobodno kretanje robe i njome se nije uređivalo korištenje isključivog prava povezanog s monopolom. Takva se zabrana smatrala odvojivom od djelovanja monopola jer se nije odnosila na načine prodaje za maloprodaju duhanskih proizvoda, nego na uzlazno tržište tih proizvoda. Slično tome, zabrana nije bila usmjerena na prodajnu mrežu monopola ni na stavljanje na tržište ili oglašavanje proizvoda koje on distribuira. Sud je zaključio da je, s obzirom na to da se nacionalna mjera ne može smatrati pravilom koje se odnosi na postojanje ili djelovanje monopola, članak 37. UFEU-a nebitan za potrebe određivanja je li takva zabrana u skladu s pravom EU-a ⁽³⁴⁰⁾.

U predmetu *Visnapuu* Sud je odlučivao treba li odobrenje za maloprodaju koje je potrebno za uvoz alkoholnih pića radi njihove maloprodaje potrošačima koji borave u Finskoj ocjenjivati s obzirom na članak 34. ili članak 37. UFEU-a. Prema mišljenju finske vlade sustav monopola trebalo bi ocjenjivati s obzirom na članak 37., a sustav odobrenja s obzirom na članak 34. UFEU-a. Sud se složio i naveo da sustavi odobrenja ne uređuju djelovanje monopola ni korištenje njegovih isključivih prava jer predviđaju da i druge pravilno ovlaštene osobe prodaju na malo određene kategorije alkoholnih pića. Posljedično, ta dva sustava odobrenja odvojiva su od djelovanja monopola i treba ih ispitati s obzirom na članak 34. UFEU-a ⁽³⁴¹⁾. U skladu s predmetom *Franzén* Sud je podsjetio da se člankom 37. UFEU-a zahtijeva da monopol bude uređen na način koji isključuje svaku diskriminaciju između država članica u pogledu uvjeta pod kojima se roba nabavlja i stavlja na tržište, tako da trgovina robom koja dolazi iz drugih država članica ne bude stavljena u lošiji položaj i da tržišno natjecanje među gospodarstvima država članica ne bude narušeno ⁽³⁴²⁾.

⁽³³⁴⁾ Predmet 155/73 *Sacchi* [1974.] ECLI:EU:C:1974:40.

⁽³³⁵⁾ Predmet C-189/95 *Franzén* [1997.] ECLI:EU:C:1997:504, točka 35.

⁽³³⁶⁾ Predmet C-189/95 *Franzén* [1997.] ECLI:EU:C:1997:504, točka 36.

⁽³³⁷⁾ Predmet C-438/02 *Hanner* [2005.] ECLI:EU:C:2005:332, točka 35.

⁽³³⁸⁾ Predmet C-170/04 *Rosengren* [2007.] ECLI:EU:C:2007:313, točke 21.–22.; vidjeti i predmet C-186/05 *Komisija/Švedska* [2007.] ECLI:EU:C:2007:571.

⁽³³⁹⁾ Predmet C-456/10 *ANETT* [2012.] ECLI:EU:C:2012:241, točke 21.–23.

⁽³⁴⁰⁾ Predmet C-456/10 *ANETT* [2012.] ECLI:EU:C:2012:241, točke 25.–31.

⁽³⁴¹⁾ Predmet C-198/14 *Visnapuu* [2015.] ECLI:EU:C:2015:751, točke 90.–91.

⁽³⁴²⁾ Predmet C-198/14 *Visnapuu* [2015.] ECLI:EU:C:2015:751, točka 95.

S obzirom na sudsku praksu čini se da je sud odlučio članke 34. i 37. UFEU-a smatrati međusobno isključivima. Ako se nacionalna mjera o kojoj se riječ ne odnosi na izvršavanje posebne svrhe monopola, ona nije obuhvaćena područjem primjene članka 37. UFEU-a i treba je ocjenjivati u skladu s člancima 34. i 36. UFEU-a.

S druge strane, isto se tako može tvrditi da između članka 37. UFEU-a i drugih članaka Ugovora postoji određeno preklapanje. U predmetima o povredi tog članka u vezi s različitim nacionalnim monopolima električne energije i plina ⁽³⁴³⁾ Sud je smatrao da je zajednička primjena članaka 37. i 34. UFEU-a moguća. Takav bi pristup značio da mjeru povezanu s državnim monopolom treba prvo razmotriti na temelju članka 37. UFEU-a. Ako se utvrdi da je mjera diskriminirajuća, razmatranje na temelju članaka 34. i 35. UFEU-a više nije potrebno. Suprotno tomu, ako se zaključi da mjera nije diskriminirajuća u smislu članka 37. UFEU-a, tada je treba razmotriti u okviru općih odredbi o slobodnom kretanju robe.

8.2.4. Članak 107. UFEU-a – Državne potpore

Člankom 107. UFEU-a (bivši članak 87. UEZ-a) propisano je da svaka potpora koju dodijeli država članica u bilo kojem obliku koja narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj nespojiva s unutarnjim tržištem u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama.

U tom smislu propisi o državnoj potpori i članci od 34. do 36. UFEU-a imaju zajednički cilj, a to je osigurati slobodno kretanje robe među državama članicama pod uobičajenim uvjetima tržišnog natjecanja ⁽³⁴⁴⁾. Međutim, kako je njihov središnji interes drukčiji, kvalifikacija neke mjere države kao državne potpore automatski ne isključuje preispitivanje programa potpore u odnosu na druge propise EU-a, kao što su članci od 34. do 36. UFEU-a ⁽³⁴⁵⁾. U poznatom predmetu *Komisija/Francuska* ⁽³⁴⁶⁾ Sud EU-a preispitivao je zakonitost mjere kojom se izdavačima novina odobravalno oslobodjenje od poreza ako su novine tiskane u Francuskoj. Iako je Komisija tvrdila da to predstavlja povredu članka 34. UFEU-a, francuska vlada tvrdila je da tu mjeru treba razmatrati s obzirom na članak 107. UFEU-a jer se porezne odredbe ne mogu odvojiti od općeg programa potpore za industriju novina. Sud je, primjećujući da Francuska nije prijavila potporu u skladu s člankom 108. stavkom 3. UFEU-a, iznio sljedeće načelno stajalište: „sama činjenica da se nacionalna mjera eventualno može definirati kao potpora [...] nije dovoljan razlog za njezino izuzeće” na temelju odredbi o slobodnom kretanju robe ⁽³⁴⁷⁾. Nadalje, u prethodnoj odluci u predmetu *PreussenElektra*, ⁽³⁴⁸⁾ Sud je smatrao da je nacionalna mjera povezana s regionalnom opskrbom električnom energijom mogla, barem potencijalno, ograničiti trgovinu unutar Zajednice. Međutim, s obzirom na to da je zbog doprinosa smanjenju stakleničkih plinova mjera bila usmjerena na zaštitu okoliša, nije se smatrala protivnom slobodnom kretanju robe.

Istodobno sama činjenica da mjera državne potpore kao takva utječe na trgovinu unutar EU-a nije dovoljna da mjeru istodobno kvalificira kao mjeru s istovrsnim učinkom u smislu članka 34. UFEU-a. Umjesto toga, Sud razlikuje aspekte koji su neraskidivo povezani s ciljem potpore i aspekte koji se mogu odvojiti od uvjeta i postupaka koje se, iako su dio programa potpore, ne može smatrati nužnima za postizanje svrhe potpore ili njezina pravilnog funkcioniranja ⁽³⁴⁹⁾. Člancima od 34. do 36. UFEU-a obuhvaćeni su samo posljednji navedeni aspekti. Opći sud naveo je u predmetu *Castelnuou Energía, SL* ⁽³⁵⁰⁾ da „iako sustav potpora koje dodjeljuje neka država ili koje se dodjeljuju putem državnih sredstava može, na temelju same činjenice da određene poduzetnike ili nacionalne industrije stavlja u povoljniji položaj, barem neizravno otežati uvoz sličnih ili konkurentskih proizvoda s podrijetlom iz drugih država članica, ta okolnost nije sama po sebi dovoljna kako bi se potporu kao takvu izjednačilo s mjerom koja ima istovrstan učinak kao količinsko ograničenje u smislu članka 34. UFEU-a”.

⁽³⁴³⁾ Predmeti C-159/94 *Komisija/Francuska* [1997.] ECLI:EU:C:1997:501, točka 41.; C-158/94 *Komisija/Italija* [1997.] ECLI:EU:C:1997:500, točka 33.; C-157/94 *Komisija/Nizozemska* [1997.] ECLI:EU:C:1997:499, točka 24.

⁽³⁴⁴⁾ Predmet 103/84 *Komisija/Italija* [1986.] ECLI:EU:C:1986:229, točka 19.

⁽³⁴⁵⁾ Predmet C-234/99 *Nygård* [2002.] ECLI:EU:C:2002:244, točka 56.; predmet 351/88 *Laboratori Bruneau* [1991.] ECLI:EU:C:1991:304, točka 7.

⁽³⁴⁶⁾ Predmet 18/84 *Komisija/Francuska* [1985.] ECLI:EU:C:1985:175.

⁽³⁴⁷⁾ Predmet 21/88 *Du Pont de Nemours Italiana Spa* [1990.] ECLI:EU:C:1990:121; predmet 351/88 *Laboratori Bruneau Srl* [1991.] ECLI:EU:C:1991:304; C-156/98 *Njemačka* [2000.] ECLI:EU:C:2000:467, točka 78. i predmet C-114/00 *Španjolska/Komisija* [2002.] ECLI:EU:C:2002:508, točka 104.

⁽³⁴⁸⁾ Predmet C-379/98 *PreussenElektra* [2001.] ECLI:EU:C:2001:160.

⁽³⁴⁹⁾ Predmet 74/76 *Ianelli* [1977.] ECLI:EU:C:1977:51, točka 17.

⁽³⁵⁰⁾ Predmet T-57/11 *Castelnuou Energía/Komisija* [2014.] ECLI:EU:T:2014:1021, točka 196.

Iz sudske prakse jasno je da je nacionalni sud nadležan za ocjenu je li program potpore u skladu s odredbama Ugovora koje imaju izravan učinak osim onih koje se odnose na državne potpore (npr. članci od 34. do 36. UFEU-a; članak 63. UFEU-a ⁽³⁵¹⁾) samo ako se odredbe mogu ocijeniti odvojeno i nisu nužne za ostvarenje cilja ili funkcioniranje programa potpora ⁽³⁵²⁾. Posljedično, člancima 107. i 108. UFEU-a onemogućuje se nacionalnom sudu da ocijeni državnu mjeru prema drugim odredbama o izravnom učinku ako su potonje povezane s funkcioniranjem i ciljem predmetne mjere.

8.2.5. Članak 110. UFEU-a – Porezne odredbe

Člankom 110. UFEU-a (bivši članak 90. UEZ-a) dopunjene su odredbe o ukidanju carina i davanja s istovrsnim učinkom. Njegov je cilj osigurati slobodno kretanje robe između država članica u uobičajenim uvjetima tržišnog natjecanja uklanjanjem bilo kakvog oblika protekcionizma koji može proizići iz primjene diskriminatornog nacionalnog oporezivanja na proizvode podrijetlom iz drugih država članica ⁽³⁵³⁾. Članak 110. UFEU-a predstavlja *lex specialis* u odnosu na članak 34. UFEU-a, što znači da predmeti obuhvaćeni člankom 110. UFEU-a isključuju primjenu članka 34. UFEU-a. Tako je bilo u presudi u predmetu *Kawala* ⁽³⁵⁴⁾, u kojoj je Sud odlučio da naknada za registraciju uvezenih rabljenih vozila, koja je fiskalne naravi, pripada području primjene članka 110. UFEU-a i zato se članak 34. UFEU-a ne primjenjuje. Međutim, važno je podsjetiti na to da, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, države članice moraju izvršavati svoju nadležnost u području izravnog oporezivanja uz poštovanje prava Unije i osobito temeljnih sloboda zajamčenih UFEU-om ⁽³⁵⁵⁾.

Člankom 110. prvim stavkom UFEU-a zabranjuje se svim državama članicama da uvedu nacionalne poreze na proizvode drugih država članica u mjeri većoj od onih koji su uvedeni na slične domaće proizvode. Do kršenja te odredbe dolazi kad se davanje na uvezeni proizvod i davanje na sličan domaći proizvod izračunavaju drukčije na temelju različitih kriterija što, u određenim slučajevima, vodi do većeg oporezivanja uvezenog proizvoda.

Sud je slične proizvode definirao kao one koji imaju slične značajke i ispunjavaju iste potrebe s obzirom na potrošače, a pritom mjerilo nije jesu li strogo identični nego je li njihova uporaba slična i usporediva. U predmetu *Komisija/Francuska* ⁽³⁵⁶⁾ Sud je smatrao da se cigarete od tamnog i cigarete od svijetlog duhana mogu smatrati sličnim proizvodima.

Praktične poteškoće ne mogu se iskoristiti kao opravdanje za primjenu nacionalnih poreza kojima se diskriminiraju proizvodi iz drugih država članica ⁽³⁵⁷⁾.

Člankom 110. drugim stavkom UFEU-a nastoji se spriječiti svaki oblik posrednog poreznog protekcionizma koji utječe na proizvode iz drugih država članica koji su ipak konkurencija određenoj domaćoj robi, iako joj nisu slični. Više iznosi poreza za proizvode iz drugih država članica u usporedbi s konkurentnom domaćom robom zabranjeni su kad na predmetnom tržištu utječu na smanjenje potencijalne potrošnje uvezenih proizvoda u korist konkurentnih domaćih proizvoda. U predmetu *Komisija/Švedska* ⁽³⁵⁸⁾ Sud je smatrao da vina srednje kategorije (uglavnom uvezena) dijele dovoljno značajki s jakim pivom (uglavnom domaćim) kako bi ih se moglo smatrati njegovom konkurencijom. Međutim, Sud je u tom predmetu smatrao kako nema dokaza da bi se razlici u poreznom tretmanu tih dvaju proizvoda mogao pripisati utjecaj na ponašanje potrošača u predmetnom sektoru (nema zaštitnog učinka).

U slučajevima kad je davanje uvedeno za domaće i uvezene proizvode, a prihodi su namijenjeni financiranju djelatnosti od kojih koristi imaju samo domaći proizvodi, čime se porezno opterećenje tih proizvoda djelomično nadoknađuje ⁽³⁵⁹⁾, takvo davanje predstavlja diskriminirajući porez zabranjen člankom 110. UFEU-a ⁽³⁶⁰⁾.

⁽³⁵¹⁾ Predmet C-598/17 *A-Fonds* [2019.] ECLI:EU:C:2019:352.

⁽³⁵²⁾ Ibid, točka 47. U tom smislu vidjeti i predmet C-234/99 *Nygård* [2002.] ECLI:EU:C:2002:244, točka 57.

⁽³⁵³⁾ Predmet C-91/18 *Komisija/Grčka* [2019.], ECLI:EU:C:2019:600, točka 52.

⁽³⁵⁴⁾ Predmet C-134/07 *Piotr Kawala/Gmina Miasta Jaworzna* [2007.] ECLI:EU:C:2007:770.

⁽³⁵⁵⁾ Vidjeti, primjerice, predmet C-591/17 *Austrija/Njemačka* [2019.] ECLI:EU:C:2019:504, točka 56. i navedenu sudsku praksu.

⁽³⁵⁶⁾ Predmet C-302/00 *Komisija/Francuska* [2002.] ECLI:EU:C:2002:123.

⁽³⁵⁷⁾ Predmet C-221/06 *Stadtgemeinde Frohnleiten* [2007.] ECLI:EU:C:2007:185, točka 70.

⁽³⁵⁸⁾ Predmet C-167/05 *Komisija/Švedska* [2008.] ECLI:EU:C:2008:202.

⁽³⁵⁹⁾ U slučaju potpunog nadoknađivanja to davanje predstavlja davanje s istovrsnim učinkom kao carina, što je protivno člancima 28. i 30. UFEU-a.

⁽³⁶⁰⁾ Predmet C-76/17 *Petrotel-Lukoil* [2018.] ECLI:EU:C:2018:139, točke 22.–25.

8.2.6. Članak 351. UFEU-a

Članak 351. UFEU-a (bivši članak 307. UEZ-a) odnosi se na prava i obveze koje proizlaze iz međunarodnih sporazuma koje su države članice sklopile prije 1958. ili prije datuma njihova pristupanja s jednom ili više trećih zemalja. U pravilu odredbe Ugovora ne utječu na ta prava i obveze ako su ispunjeni sljedeći kumulativni uvjeti:

— međunarodnim se sporazumom od države članice **mora zahtijevati, a ne joj samo dopustiti** da donese mjeru koja nije u skladu s obvezom te države članice na temelju prava Unije. Sud je u vezi s člankom 34. UFEU-a u predmetu C-324/93 ⁽³⁶¹⁾ ocrtao granice mogućnosti država članica za donošenje mjera koje su u suprotnosti s njihovim obvezama na temelju tog članka. Problem se odnosio na odbijanje izdavanja dozvole za uvoz diamorfina (opojna droga u skladu s Jedinstvenom konvencijom o opojnim drogama iz 1961.) u Ujedinjenu Kraljevinu. Sud je presudio kako činjenica da je mjera „možda donesena na temelju međunarodnog sporazuma sklopljenog prije Ugovora ili pristupanja države članice te da država članica tu mjeru održava u skladu s člankom [351.], unatoč činjenici da predstavlja prepreku, ne isključuje tu mjeru iz područja primjene članka [34.] jer se članak [351.] primjenjuje samo ako sporazum državi članici nameće obvezu koja nije u skladu s Ugovorom”.

Zaključak je da se države članice moraju suzdržati od donošenja mjera koje su suprotne pravu EU-a, osobito pravilima o slobodnom kretanju robe, kad međunarodni sporazumi čije su potpisnice od njih ne zahtijevaju donošenje takvih mjera,

— sporazumom se ne dovode u pitanje načela koja su dio samih temelja pravnog poretka Unije.

9. PROVEDBA ČLANAKA 34. I 35. UFEU-A

9.1. Izravni učinak – provedba na razini pojedinaca

Sud je priznao da je zabrana iz članka 34. UFEU-a „obvezna i izričita te njezina provedba ne zahtijeva nikakvu daljnju intervenciju država članica ili institucija [Unije]”. Zato članak 34. UFEU-a ima „izravni učinak i pojedincima daje prava koja nacionalni sudovi moraju štiti” ⁽³⁶²⁾.

Kasnije je Sud presudio da i članak 35. UFEU-a ima izravni učinak te da su i njegove odredbe „izravno primjenjive” i „pojedincima daju prava koja sudovi država članica moraju štiti” ⁽³⁶³⁾.

Pojedinci se mogu pozvati na načelo i pravo slobodnog kretanja robe iznoseći predmet pred nacionalni sud. Sud može odbiti primjenu bilo kojeg nacionalnog propisa za koji smatra da je suprotan člancima 34. i 35. UFEU-a. Nacionalni sudovi mogu biti pozvani da ocijene u kojoj mjeri prepreka uvozu ili izvozu može biti opravdana u smislu obvezujućih zahtjeva ili ciljeva od javnog interesa navedenih u članku 36. UFEU-a.

9.2. SOLVIT

SOLVIT je mreža (www.europa.eu/solvit) namijenjena rješavanju problema koje su nepravilnom primjenom zakonodavstva unutarnjeg tržišta uzrokovala tijela javne vlasti ⁽³⁶⁴⁾. U tu svrhu sve države članice EGP-a osnovale svoje centre SOLVIT-a koji izravno komuniciraju putem baze podataka na internetu. Centri SOLVIT-a dio su državnih uprava, a njihova je uloga rješavanje problema građana i poduzeća u razdoblju od deset tjedana. U preporuci Komisije iz 2001. ⁽³⁶⁵⁾ koju je odobrilo Vijeće utvrđen je poslovnik SOLVIT-a. Europska komisija nadzire mrežu i, prema potrebi, pomaže u ubrzavanju rješavanja pritužbi. SOLVIT je 2018. obradio više od 2 000 predmeta, a te je godine riješio 90 % predmeta.

⁽³⁶¹⁾ Predmet C-324/93 *The Queen/Secretary of State for Home Department, ex parte Evans Medical i Macfarlan Smith* [1995.] ECLI:EU:C:1995:84.

⁽³⁶²⁾ Predmet 74/76 *Iannelli/Meroni* [1977.] ECLI:EU:C:1977:51.

⁽³⁶³⁾ Predmet 83/78 *Pigs Marketing Board/Redmond* [1978.] ECLI:EU:C:1978:214.

⁽³⁶⁴⁾ Dodatne informacije u Komunikaciji Komisije: Akcijski plan za jačanje SOLVIT-a (COM(2017) 255) i Preporuci Komisije o načelima kojima se uređuje mreža SOLVIT – C(2013) 5869.

⁽³⁶⁵⁾ Preporuka Komisije od 7. prosinca 2001. o načelima upotrebe SOLVIT-a – mreže za rješavanje problema unutarnjeg tržišta, C(2001) 3901 (SL L 331, 15.12.2001., str. 79.).

Osim toga, novi postupak za rješavanje problema povezan sa SOLVIT-om uveden je Uredbom (EU) 2019/515 o uzajamnom priznavanju. U članku 8. Uredbe utvrđuje se postupak koji se primjenjuje na slučajeve u kojima su nacionalna tijela izdala administrativnu odluku. Centar mreže SOLVIT uključen u taj postupak može zatražiti od Komisije da ocijeni usklađenost administrativne odluke i izda mišljenje. Taj postupak podrazumijeva dulje rokove od uobičajenog postupka SOLVIT-a.

9.3. Postupak zbog povrede iz članka 258. i 260. UFEU-a

9.3.1. Postupak zbog povrede

U svojoj ulozi „čuvarice Ugovora” Komisija može, na temelju pritužbe ili na vlastitu inicijativu, pokrenuti postupak zbog povrede protiv neke države članice za koju smatra da nije ispunila svoje obveze predviđene pravom EU-a.

Člankom 258. UFEU-a (bivši članak 226. UEZ-a) utvrđeni su formalni koraci postupka zbog povrede. Prva je faza slanje službene opomene predmetnoj državi članici u kojem se od nje zahtijeva podnošenje primjedaba do određenog datuma, obično u roku od dva mjeseca.

Komisija može, na temelju odgovora ili izostanka odgovora, odlučiti uputiti obrazloženo mišljenje državi članici. U obrazloženom mišljenju iznosi se zašto Komisija smatra da je došlo do povrede prava EU-a te se državu članicu poziva da se do određenog datuma, obično u roku od dva mjeseca, uskladi s pravom EU-a. Ako se država članica ne uskladi s pravom EU-a, Komisija taj predmet može uputiti Sudu EU-a kako bi se utvrdilo da je prekršeno pravo EU-a.

Službena opomena i obrazloženo mišljenje koje je izdala Komisija ograničavaju predmet spora te se on ne može naknadno proširivati. Zbog toga se obrazloženo mišljenje i postupak koji je pokrenula Komisija moraju temeljiti na istim razlozima koji su izneseni u službenoj opomeni kojom se započinje prethodni postupak ⁽³⁶⁶⁾.

Ako Sud u pravomoćnoj presudi utvrdi da je došlo do povrede prava EU-a, predmetna je država članica dužna poduzeti potrebne mjere kako bi postupila u skladu s presudom. Ako se povreda nastavi, Komisija može predmet ponovno uputiti Sudu i zatražiti primjenu financijskih sankcija (paušalni iznos i dnevna novčana kazna). Postupak za drugo upućivanje predmeta Sudu utvrđen je u članku 260. stavku 2. UFEU-a. U okviru tog postupka i sve dok država članica ne postupi u skladu s presudom Suda, Komisija 1. šalje dopis državi članici u vezi s njezinom obvezom da se uskladi, 2. potom šalje službenu opomenu i 3. može uputiti predmet Sudu (drugo upućivanje). Utvrdi li Sud da predmetna država članica nije postupila prema njegovoj pravomoćnoj presudi, može joj odrediti financijske sankcije. Te bi financijske sankcije trebale imati odvratajući učinak i potaknuti države članice da se što prije usklade s pravom EU-a ⁽³⁶⁷⁾.

9.3.2. Pritužbe

Svatko tko smatra da je mjera neke države članice suprotna člancima od 34. do 36. UFEU-a može podnijeti pritužbu Europskoj komisiji. Komisija zapravo velik dio postupaka zbog povrede u vezi sa slobodnim kretanjem robe pokreće na temelju pritužbe. U naknadnim komunikacijama Komisije o odnosima s podnositeljima pritužbi zbog povreda prava EU-a ⁽³⁶⁸⁾ utvrđena su pravila za obradu pritužbi.

⁽³⁶⁶⁾ Predmet C-457/07 *Komisija/Portugal* [2009.] ECLI:EU:C:2009:531, točka 55.

⁽³⁶⁷⁾ Za više informacija o postupku zbog povrede te metodi izračuna za financijske sankcije vidjeti: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law/infringement-procedure_hr

⁽³⁶⁸⁾ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu i Europskom ombudsmanu o odnosima s podnositeljima pritužbi zbog povreda prava Zajednice (COM(2002) 141 final). Komunikacija Komisije Vijeću i Europskom parlamentu: Ažuriranje postupanja u odnosima s podnositeljem pritužbe u pogledu primjene prava Unije (COM(2012) 154 final). Komunikacija Komisije, Pravo EU-a: boljom primjenom do boljih rezultata (C(2016) 8600) (SL C 18, 19.1.2017., str. 10.).

Za podnošenje pritužbi koristi se standardni obrazac za pritužbe. Komisija na zahtjev stavlja na raspolaganje obrazac za pritužbe, koji je dostupan i na internetskim stranicama Europa ⁽³⁶⁹⁾. Pritužbe se moraju poslati elektronički ili pismeno dopisom Glavnom tajništvu Europske komisije na adresu „1049 Bruxelles, Belgija” ili podnijeti jednom od ureda Komisije u državama članicama. Standardni obrazac za pritužbe može se poslati putem interneta ili poštom na bilo kojem od službenih jezika EU-a.

Podnositelju pritužbe poslat će se početna potvrda o zaprimanju pritužbe u roku od 15 radnih dana. Komisija će u mjesec dana od slanja te potvrde odlučiti treba li podnesenu pritužbu registrirati.

Iako podnositelj pritužbe nije službena stranka u bilo kojem postupku pokrenutom protiv države članice, vrijedi napomenuti da on uživa neka važna upravna prava:

- Komisija neće otkriti njegov identitet, osim u slučaju izričitog pristanka podnositelja pritužbe na otkrivanje.
- Komisija će nastojati donijeti odluku o predmetu pritužbe (pokrenuti postupak zbog povrede ili zaključiti predmet) u roku od dvanaest mjeseci od registracije pritužbe.
- Komisija će podnositelja pritužbe obavješćivati o glavnim koracima u postupku. Nadležna služba Komisije unaprijed će ga obavijestiti o tome namjerava li Komisija zaključiti predmet te mu tako omogućiti da reagira iznošenjem novih činjenica ili elemenata.
- Ako nakon istrage Komisija smatra da je stvarno došlo do povrede prava EU-a, može pokrenuti postupak zbog povrede na temelju članka 258. UFEU-a.

Kao čuvarica Ugovora, Komisija posebnu pozornost posvećuje osiguravanju opće usklađenosti sa zakonodavstvom EU-a i praćenju poštovanja pravila i obveza utvrđenih Ugovorom ili sekundarnim zakonodavstvom. Međutim, pravni postupci poput postupka zbog povrede iz članka 258. UFEU-a ne moraju uvijek, zbog različitih razloga, biti najbolje sredstvo za rješavanje određenog pitanja. Stoga je važno naglasiti da Komisija, iako potpuno posvećena svojoj ulozi nadziranja poštovanja zakonodavstva EU-a u državama članicama, uživa veliko diskrecijsko pravo pri odlučivanju o pokretanju postupka zbog povrede ⁽³⁷⁰⁾.

10. POVEZANI AKTI SEKUNDARNOG ZAKONODAVSTVA

10.1. **Direktiva (EU) 2015/1535 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. rujna 2015. o utvrđivanju postupka pružanja informacija u području tehničkih propisa i pravila o uslugama informacijskog društva** ⁽³⁷¹⁾

Direktiva (EU) 2015/1535 obvezuje države članice Europske unije da Komisiji i drugim državama članicama prijave sve nacрте tehničkih propisa povezane s robom i uslugama informacijskog društva prije njihova donošenja. Zemlje EGP-a, Švicarska i Turska prijavljuju i svoje tehničke propise u okviru Informacijskog sustava tehničkih propisa (TRIS).

Komisija i države članice djeluju sustavom preventivnog nadzora. U razdobljima mirovanja države članice moraju se suzdržati od donošenja prijavljenih nacрта propisa najmanje tri mjeseca dok su u postupku razmatranja. Tijekom tog razdoblja mogu se održati bilateralni razgovori s nadležnim tijelima država članica. Ako se utvrdi da se nacrtom propisa krši pravo EU-a o unutarnjem tržištu, razdoblje mirovanja može se produljiti do šest mjeseci. Može se odrediti produljenje do čak 18 mjeseci odlukom o blokiranju ako Vijeće donese stajalište o istom pitanju koje je obuhvaćeno prijavljenim nacrtom propisa ⁽³⁷²⁾.

⁽³⁶⁹⁾ https://ec.europa.eu/assets/sg/report-a-breach/complaints_hr/https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/contact/problems-and-complaints/complaints-about-breaches-eu-law/how-make-complaint-eu-level_en#submitting-a-complaint-online

⁽³⁷⁰⁾ Predmet 200/88 *Komisija/Grčka* [1990.] ECLI:EU:C:1990:346; rješenje u predmetu T-47/96 [1996.], ECLI:EU:T:1996:164, točka 42.; vidjeti i rješenje u predmetu T-177/05 *Finska/Komisija* od 9. siječnja 2006., točke 37.–40.

⁽³⁷¹⁾ SL L 241, 17.9.2015., str. 1.

⁽³⁷²⁾ Vidjeti članke 5. i 6. Direktive.

Tim se postupkom stoga nastoje ukloniti sve prepreke neometanom funkcioniranju unutarnjeg tržišta čak i prije nego što se pojave, a time se izbjegavaju korektivne mjere, koje uvijek stvaraju veće opterećenje.

U skladu sa sudskom praksom Suda (vidjeti presude u predmetima *CIA Security* i *Unilever* ⁽³⁷³⁾) svaki tehnički propis koji nije prijavljen u fazi nacрта ili je donesen tijekom obveznog razdoblja mirovanja nije primjenjiv, a stoga ga ni nacionalni sudovi ne mogu provoditi protiv pojedinaca. To je naknadno potvrdio Sud ⁽³⁷⁴⁾.

10.2. Uredba (EU) 2019/515 – „Uredba o uzajamnom priznavanju”

EU je 2008. donio Uredbu (EZ) br. 764/2008 o utvrđivanju postupaka koji se odnose na primjenu određenih nacionalnih tehničkih propisa na proizvode koji se zakonito stavljaju na tržište u drugoj državi članici. Glavni cilj te Uredbe bio je utvrditi prava i obveze nacionalnih tijela i poduzeća kad ta tijela namjeravaju odbiti pristup tržištu proizvodu koji se zakonito stavlja na tržište u drugoj državi članici. Uredbom je teret dokaza stavljen na nacionalna nadležna tijela koja namjeravaju odbiti pristup tržištu te se od njih zahtijeva da navedu tehnički ili znanstveni razlog za takvu namjeru. Gospodarskom subjektu pružena je prilika za obranu i podnošenje čvrstih argumenata nadležnim tijelima.

Uredbom su uspostavljene i „kontaktne točke za proizvode” u svakoj državi članici, koje poduzećima i nadležnim tijelima u drugim državama članicama pružaju informacije o tehničkim propisima za proizvode i provedbi načela uzajamnog priznavanja.

Uredba (EZ) br. 764/2008 stavljena je izvan snage 19. travnja 2020. Uredbom (EU) 2019/515 o uzajamnom priznavanju robe koja se zakonito stavlja na tržište u drugoj državi članici.

Uredbom (EU) 2019/515 nastoji se poboljšati pravna sigurnost za poduzeća i nacionalna nadležna tijela. Njome se uvodi izjava o uzajamnom priznavanju (vlastita izjava) za gospodarske subjekte kako bi dokazali da je roba zakonito stavljena na tržište u drugoj državi članici, uspostavlja novi postupak za rješavanje problema koji se temelji na SOLVIT-u te omogućuje bliža administrativna suradnja i zajednički IT alat za bolju komunikaciju, suradnju i povjerenja među nacionalnim tijelima.

U zasebnim smjernicama detaljnije se objašnjava Uredba (EU) 2019/515.

10.3. Uredba (EZ) br. 2679/98 – „Uredba o jagodama”

Uredbom Vijeća (EZ) br. 2679/98 o funkcioniranju unutarnjeg tržišta u odnosu na slobodno kretanje robe među državama članicama ⁽³⁷⁵⁾ utvrđeni su posebni postupci za rješavanje ozbiljnih prepreka slobodnom kretanju robe među državama članicama koje uzrokuju ozbiljne gubitke pojedincima na koje to utječe i zahtijevaju neposredno djelovanje. Te prepreke mogu, na primjer, biti posljedica nedjelovanja nacionalnih nadležnih tijela u slučaju nasilnog djelovanja pojedinaca ili nenasilnih blokada granica, ili mjere neke države članice, poput institucionaliziranog bojkota uvoznih proizvoda.

Uredbom je predviđen postupak upozoravanja i razmjene informacija između država članica i Komisije. Osim toga, države članice podsjećaju se na njihovu obvezu da donesu nužne i razmjerne mjere za osiguranje slobodnog kretanja robe i o tome obavijeste Komisiju, dok se Komisiji daju ovlasti da predmetnoj državi članici pošalje obavijest sa zahtjevom da te mjere donese u vrlo kratkom roku ⁽³⁷⁶⁾.

⁽³⁷³⁾ Predmet C-194/94 *CIA Security* [1996.] ECLI:EU:C:1996:172; predmet C-443/98 *Unilever* [2000.] ECLI:EU:C:2000:496.

⁽³⁷⁴⁾ Predmet C-20/05 *Schwibbert* [2007.] ECLI:EU:C:2007:652; predmet C-390/18 *Airbnb Ireland* [2019.] ECLI:EU:C:2019:1112.

⁽³⁷⁵⁾ Uredba Vijeća (EZ) br. 2679/98 od 7. prosinca 1998. o funkcioniranju unutarnjega tržišta u odnosu na slobodno kretanje robe među državama članicama (SL L 337, 12.12.1998., str. 8.).

⁽³⁷⁶⁾ Za više informacija vidjeti https://ec.europa.eu/growth/single-market/barriers-to-trade/physical_en i Radni dokument službi Komisije SWD(2019) 371 final.

PRILOG

TERITORIJALNA PRIMJENA

Područja predviđena člankom 52. stavkom 1. UFEU-a na koja se primjenjuje članak 34. UFEU-a u skladu s člankom 355. Ugovora o funkcioniranju Europske unije

Državno područje 27 država članica EU-a, uključujući sljedeće:

Ålandski Otoci (finska autonomna pokrajina).

Pravna osnova: članak 355. stavak 4. UFEU-a (bivši članak 299. stavak 5. UEZ-a).

Azori (portugalska autonomna regija). Obuhvaćeni su São Miguel, Pico, Terceira, São Jorge, Faial, Flores, Santa Maria, Graciosa, Corvo.

Pravna osnova: članak 355. stavak 1. UFEU-a (bivši članak 299. stavak 2. UEZ-a).

Kanarski otoci (španjolska autonomna zajednica). Obuhvaćeni su Tenerife, Fuerteventura, Gran Canaria, Lanzarote, La Palma, La Gomera, El Hierro.

Pravna osnova: članak 355. stavak 1. UFEU-a (bivši članak 299. stavak 2. UEZ-a).

Francuska Gijana (francuska prekomorska regija).

Pravna osnova: članak 355. stavak 1. UFEU-a (bivši članak 299. stavak 2. UEZ-a).

Guadeloupe (francuska prekomorska regija).

Pravna osnova: članak 355. stavak 1. UFEU-a (bivši članak 299. stavak 2. UEZ-a).

Madeira (portugalska autonomna regija). Obuhvaćeni su Madeira, Porto Santo, Ilhas Desertas, Ilhas Selvagens.

Pravna osnova: članak 355. stavak 1. UFEU-a (bivši članak 299. stavak 2. UEZ-a).

Martinique (francuska prekomorska regija).

Pravna osnova: članak 355. stavak 1. UFEU-a (bivši članak 299. stavak 2. UEZ-a).

Mayotte (francuska prekomorska regija).

Pravna osnova: članak 355. stavak 1. UFEU-a.

Réunion (francuska prekomorska regija).

Pravna osnova: članak 355. stavak 1. UFEU-a (bivši članak 299. stavak 2. UEZ-a).

Saint-Martin (francuska prekomorska zajednica)

Pravna osnova: članak 355. stavak 1. UFEU-a.

Područja povezana s državama članicama EU-a na koje se ne primjenjuje članak 34. UFEU-a:

Aruba (autonomna država unutar Kraljevine Nizozemske).

Pravna osnova: članak 355. stavak 2. UFEU-a (bivši članak 299. stavak 3. UEZ-a).

Ceuta i Melilla (autonomni gradovi pod španjolskim suverenitetom).

Pravna osnova: zbog teksta članka 24. i 25. Akta o pristupanju Španjolske EU-u ⁽¹⁾, iako se članak 34. UFEU-a vjerojatno primjenjuje na robu koja na te teritorije ulazi iz ostatka EU-a, izgleda da se oni ne primjenjuju na robu podrijetlom iz Ceute i Melille koja ulazi u ostatak EU-a. Stoga se čini da se članak 34. UFEU-a ne primjenjuje i na robu podrijetlom iz Ceute i Melille.

(1) SL L 302, 15.11.1985., str. 23.

Farski Otoci (danska autonomna pokrajina).

Iako je Danska odgovorna za vanjske odnose 18 otoka koji čine ovo područje, Farski Otoci imaju visok stupanj samouprave te je u UFEU-u izričito navedeno da ti otoci nisu u njegovu teritorijalnom području primjene.

Pravna osnova: članak 355. stavak 5. točka (a) UFEU-a (bivši članak 299. stavak 6. točka (a) UEZ-a).

Francuska Polinezija (francuska prekomorska zajednica).

Pravna osnova: članak 355. stavak 2. UFEU-a (bivši članak 299. stavak 3. UEZ-a).

Francuska Južna i Antarktička Područja (francusko prekomorsko područje).

Pravna osnova: članak 355. stavak 2. UFEU-a (bivši članak 299. stavak 3. UEZ-a).

Nizozemski Antili (autonomna država unutar Kraljevine Nizozemske). Obuhvaćeni su Bonaire, Curaçao, Saba, Sint Eustatius i Sint Maarten.

Pravna osnova: članak 355. stavak 2. UFEU-a (bivši članak 299. stavak 3. UEZ-a).

Nova Kaledonija i pridružena područja (francuska zajednica *sui generis*). Uključuje glavni otok (Grande Terre), otoke Loyauté i nekoliko manjih otoka.

Pravna osnova: članak 355. stavak 2. UFEU-a (bivši članak 299. stavak 3. UEZ-a).

Saint-Pierre-et-Miquelon (francuska prekomorska zajednica).

Pravna osnova: članak 355. stavak 2. UFEU-a (bivši članak 299. stavak 3. UEZ-a).

Saint-Barthélemy (francuska prekomorska zajednica)

Pravna osnova: članak 355. stavak 2. UFEU-a.

Wallis i Futuna (francuska prekomorska zajednica).

Pravna osnova: članak 355. stavak 2. UFEU-a (bivši članak 299. stavak 3. UEZ-a).

Konačno, države članice Europskoga gospodarskog prostora (EGP-a), Island, Lihtenštajn i Norveška, ostvaruju korist od slobodnog kretanja robe u EU-u na temelju Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru.

ISSN 1977-1088 (elektroničko izdanje)
ISSN 1977-060X (tiskano izdanje)



Ured za publikacije
Europske unije
L-2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

HR