

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 3. marca 2009*

V zadevi C-205/06,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 226 ES, vložene 5. maja 2006,

Komisija Evropskih skupnosti, ki jo zastopajo H. Støvlbæk, B. Martenczuk in C. Tufvesson, zastopniki, z naslovom za vročanje v Luxembourg,

tožeča stranka,

proti

Republiki Avstriji, ki jo zastopata C. Pesendorfer in G. Thallinger, zastopnika,

tožena stranka,

* Jezik postopka: nemščina.

ob intervenciji

Zvezne republike Nemčije, ki jo zastopata M. Lumma in C. Blaschke, zastopnika,

Republike Litve, ki jo zastopa D. Kriauciūnas, zastopnik,

Republike Madžarske, ki jo zastopajo J. Fazekas, K. Szíjjártó in M. Fehér, zastopniki,

Republike Finske, ki jo zastopata A. Guimaraes-Purokoski in J. Heliskoski, zastopnika,

intervenientke,

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi V. Skouris, predsednik, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts, M. Ilešič, A. Ó Caoimh in J.-C. Bonichot (poročevalec), predsedniki senatov, G. Arestis, A. Borg Barthet, J. Malenovský, U. Lohmus in E. Levits, sodniki,

generalni pravobranilec: M. Poiares Maduro,
sodni tajnik: B. Fülöp, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 6. maja 2008,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi
10. julija 2008

izreka naslednjo

Sodbo

- ¹ Komisija Evropskih skupnosti s to tožbo Sodišču predlaga, naj ugotovi, da Republika Avstrija, s tem da ni ustrezno ukrepala, da bi odpravila nezdržljivost določb o prenosu kapitala iz sporazumov o naložbah, ki jih je sklenila z Republiko Korejo, Republiko Zelenortske otoki, Ljudsko republiko Kitajsko, Malezijo, Rusko federacijo in Republiko Turčijo, ni izpolnila obveznosti iz člena 307, drugi odstavek, ES.

Pravni okvir

- ² Republika Avstrija je pred pristopom k Evropski uniji sklenila dvostranske sporazume o naložbah z Ljudsko republiko Kitajsko (sporazum je začel veljati 11. oktobra 1986 (BGBl. 537/1986)), Malezijo (sporazum je začel veljati 1. januarja 1987 (BGBl. 601/1986)), Rusko federacijo (sporazum je začel veljati 1. septembra 1991 (BGBl. 387/1991) in je bil sprva sklenjen z nekdanjo Zvezo sovjetskih socialističnih

republik in se je med Republiko Avstrijo in Rusko federacijo uporabljal na podlagi izmenjave not (BGBl. 257/1994)), Republiko Korejo (sporazum je začel veljati 1. novembra 1991 (BGBl. 523/1991)), Republiko Turčijo (sporazum je začel veljati 1. januarja 1992 (BGBl. 612/1991)) in Republiko Zelenortske otoki (sporazum je začel veljati 1. aprila 1993 (BGBl. 83/1993)).

- 3 Ti sporazumi vsebujejo določbo, na podlagi katere vsaka stranka vlagateljem druge stranke zagotavlja – brez nepotrebne odlašanja – prosti prenos plačil v zvezi z naložbo v konvertibilnih valutah.

Predhodni postopek

- 4 Komisija je menila, da bi lahko ti dvostranski sporazumi ovirali uporabo omejitev pretoka kapitala in plačil, ki jih lahko sprejme Svet Evropske unije na podlagi členov 57(2) ES, 59 ES in 60(1) ES, zato je 12. maja 2004 Republiko Avstriji poslala pisni opomin.
- 5 Ta država članica je v dopisu z dne 14. julija 2004 Komisiji posredovala svoja stališča na navedeni pisni opomin. Zatrjevala je, da sporne določbe zadevnih sporazumov o naložbah, prvič, nimajo nobenega negativnega vpliva na omejevalne ukrepe glede pretoka kapitala in plačil, določene s Pogodbo ES, in, drugič, ne vplivajo na glas, ki ga ima ta država članica glede omejevalnih ukrepov, in naj tako ne bi posegale v pooblastila Sveta, če bi ta menil, da je treba sprejeti take ukrepe.

- 6 Ker je Komisija menila, da utemeljitve, ki jih je navedla Republika Avstrija, niso zadostne in da ta država članica v nasprotju z zahtevami iz člena 307, drugi odstavek, ES ni ustrezno ukrepala, da bi odpravila nezdržljivost določb o prenosu iz različnih zadevnih sporazumov o naložbah, ji je 21. marca 2005 poslala obrazloženo mnenje.
- 7 Republika Avstrija je v dopisu z dne 19. maja 2005 Komisiji v odgovor na to obrazloženo mnenje posredovala svoja stališča. Vztrajala je pri utemeljitvah, ki jih je navedla v svojih stališčih v zvezi s pisnim opominom, in se poleg tega sklicevala na možnost – če bi Evropska skupnost želela sprejeti ukrepe – doseči sporazumno rešitev v skladu z mehanizmom reševanja sporov, določenem v spornih sporazumih. Prav tako je trdila, da je bilo med revidiranjem avstrijskega modela dvostranskega sporazuma o naložbah predvideno sprejetje določbe glede „mednarodnih regionalnih gospodarskih organizacij“ (MRGO), ki bi upoštevala morebitne omejitve prostega pretoka kapitala, o katerih bi odločila Unija ali Evropska skupnost in na katerih bi temeljila vsa prihodnja pogajanja o mednarodnih sporazumih.
- 8 Ker je Komisija menila, da na podlagi teh utemeljitev ni mogoče ovreči očitkov iz obrazloženega mnenja, je vložila to tožbo.

Tožba

Predlog za ponovno odprtje ustnega postopka

- 9 Republika Avstrija je v dopisu z dne 30. julija 2008 Sodišču predlagala, naj na podlagi člena 61 Poslovnika odredi ponovno odprtje ustnega postopka, ker je Komisija med

ustnim postopkom nezakonito predložila nov očitek in so zato sklepni predlogi generalnega pravobranilca temeljili na dejstvih in trditvah, o katerih stranke niso mogle temeljito razpravljati.

- 10 Komisija naj bi namreč – prvič in na kratko – zatrdila, da ohranitev veljavnosti zadevnih dvostranskih sporazumov o naložbah ni v skladu s členom 10 ES.
- 11 Generalni pravobranilec pa naj bi v točkah od 33 do 43 in 71 sklepnih predlogov Sodišču predlagal, naj očitano neizpolnitev obveznosti utemelji na členu 10 ES ter na členih 57(2) ES, 59 ES in 60(1) ES.
- 12 Poleg tega je Komisija, kot so poudarile številne države članice, svojo trditvev – ki jo je pozneje sicer razdelala – podala zelo pozno in nejasno.
- 13 V zvezi s tem je treba opozoriti, prvič, da lahko Sodišče v skladu s členom 61 Poslovnika po uradni dolžnosti ali na predlog generalnega pravobranilca oziroma na predlog strank odredi ponovno odprtje ustnega postopka, kadar meni, da ni dovolj poučeno ali da je o zadevi treba odločiti na podlagi trditve, o kateri stranke niso razpravljale (glej sodbi z dne 14. decembra 2004 v zadevi *Swedish Match*, C-210/03, ZOdl., str. I-11893, točka 25, in z dne 14. septembra 2006 v zadevi *Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie*, C-138/05, ZOdl., str. I-8339, točka 23, ter sklep z dne 4. februarja 2000 v zadevi *Emesa Sugar*, C-17/98, Recueil, str. I-665, točka 18).
- 14 Drugič, dolžnost generalnega pravobranilca je v skladu s členom 222, drugi odstavek, ES popolnoma nepristransko in neodvisno javno predstaviti obrazložene sklepne predloge o zadevah, pri katerih se v skladu s Statutom Sodišča zahteva njegovo sodelovanje. Ker Sodišče ni vezano na sklepne predloge generalnega pravobranilca niti

na obrazložitev, na kateri temeljijo, ponovno odprtje ustnega postopka na podlagi člena 61 Poslovnika ni nujno vsakič, ko generalni pravobranilec sproži pravno vprašanje, o katerem se stranki nista izrekli.

- 15 Ker Sodišče v obravnavani zadevi meni, da je pridobilo dovolj podatkov za razsojanje, in ker zadeve ni treba obravnavati na podlagi trditve, o katerih se stranki nista izrekli, predlogu za ponovno odprtje ustnega postopka ni treba ugoditi.

Nezdružljivost sporazumov o naložbah s Pogodbo

Trditve strank

- 16 Komisija meni, da naj bi dejstvo, da v navedenih sporazumih ni nobene določbe, na podlagi katere bi si Republika Avstrija izrecno pridržala možnost uporabiti ukrepe, o katerih bi, kadar bi bilo primerno, odločil Svet na podlagi členov 57 ES, 59 ES in 60 ES, državi članici oteževalo ali celo onemogočalo njeno spoštovanje obveznosti Skupnosti in da ta država članica, ker ni ustrezno ukrepala, da bi odpravila tako nezdružljivost, ni izpolnila obveznosti iz člena 307, drugi odstavek, ES.
- 17 Komisija zatrjuje, da če bi Svet sprejel omejitve pretoka kapitala in plačil, bi morala Republika Avstrija zaradi časa, potrebnega za odpoved ali ponovna pogajanja o zadevnih sporazumih, medtem v skladu z mednarodnim pravom še naprej uporabljati zadevne

sporazume, vključno z določbo o prenosu, kar je med drugim v skladu s členom 307, prvi odstavek, ES. Iz tega izhaja, da naj se ukrepi, ki jih sprejme Svet, v Skupnosti ne bi uporabljali enotno.

- 18 Republika Avstrija meni, da lahko ob neobstoju omejitev pretoka kapitala in plačil, o katerih odloča Svet, prosto ureja pretok kapitala s tretjimi državami na podlagi člena 56 ES. Trdi, da se vprašanje združljivosti zadevnih sporazumov z določbo Pogodbe, ki se ni uporabila, ne zastavlja, ker Svet ni odločil o nobeni omejitvi.
- 19 Zvezna republika Nemčija, Republika Litva, Republika Madžarska in Republika Finska so podprle trditve Republike Avstrije in menile, da zadevni sporazumi o naložbah niso nezdržljivi z obstoječimi ukrepi Skupnosti na področju prostega pretoka kapitala, saj slednji ne posegajo v navedene sporazume. Te države članice menijo, da je neizpolnitev obveznosti, na katero se sklicuje Komisija, popolnoma hipotetična.
- 20 Navedene države članice trdijo, da namen postopka zaradi neizpolnitve obveznosti iz člena 226 ES ni nadzorovati situacij, v katerih je zatrjevana neizpolnitev obveznosti hipotetična, ampak ukrepati v primerih, ko države članice dejansko niso izpolnile obveznosti.
- 21 Zvezna republika Nemčija in Republika Madžarska poudarjata, da prihodnja in morebitna nezdržljivost sporazuma, sklenjenega s tretjo državo, s sekundarnim pravom Skupnosti ne spada na področje uporabe člena 307 ES in bi jo bilo mogoče ugotoviti, le če bi Svet dejansko uporabil svojo pristojnost na področju, ki ga ureja ta člen.

- 22 Republika Finska pojasnjuje, da Komisija ni dokazala obstoja zatrjevana neizpolnitve obveznosti in se na podlagi sodne prakse Sodišča ne sme opreti na domneve.
- 23 Republika Litva dodaja, da namen člena 307, drugi odstavek, ES ni zagotoviti formalne skladnosti določb mednarodnih sporazumov, ki so jih sklenile države članice, s pravom Skupnosti, ampak zagotoviti učinkovito uporabo določb prava Skupnosti, zlasti če so države članice pred svojim pristopom s tretjimi državami sklenile mednarodne sporazume, ki se nanašajo na ista področja.

Presoja Sodišča

- 24 Različni zadevni sporazumi o naložbah, ki jih je sklenila Republika Avstrija, vsebujejo enakovredne določbe, ki zagotavljajo – brez nepotrebne odlašanja – prosti prenos plačil v zvezi z naložbo v konvertibilni valuti.
- 25 Tako so zlasti zagotovljeni prosti prenos sredstev za izvedbo naložbe, njenega upravljanja in širitve, možnost vrnitve dohodka od te naložbe v domovino ter prosti prenos sredstev, potrebnih za poplačilo posojil in sredstev, ki izhajajo iz likvidacije ali prenehanja te naložbe.
- 26 Ti sporazumi so v tem skladni z besedilom člena 56(1) ES, v skladu s katerim „[...] so prepovedane vse omejitve pretoka kapitala med državami članicami ter med državami članicami in tretjimi državami“, in z besedilom člena 56(2) ES, v skladu s katerim „[...]

so prepovedane vse omejitve plačil med državami članicami ter med državami članicami in tretjimi državami“, ter vodijo k uresničevanju cilja tega člena.

- 27 Res je, da lahko Svet na podlagi določb Pogodbe, na katere se nanaša ta tožba Komisije, v določenih okoliščinah omeji pretok kapitala in plačil med državami članicami in tretjimi državami, ki vključuje tudi pretok, ki ga urejajo zadevne določbe o prenosu.
- 28 V zadevnih določbah iz členov 57(2) ES, 59 ES in 60(1) ES so – zaradi varstva splošnega interesa Skupnosti in zaradi omogočanja slednji, da glede na okoliščine primera izpolnjuje mednarodne obveznosti in obveznosti držav članic – določene izjeme od načela prostega pretoka kapitala in plačil med državami članicami ter med njimi in tretjimi državami.
- 29 Na podlagi člena 57(2) ES lahko Svet s kvalificirano večino na predlog Komisije sprejme določene omejevalne ukrepe v zvezi s pretokom kapitala, zlasti glede neposrednih naložb v tretje države ali iz njih. Če ti ukrepi pomenijo „korak nazaj“ v pravu Skupnosti glede liberalizacije pretoka kapitala v tretje države ali iz njih, jih je treba sprejeti soglasno.
- 30 Svet lahko na podlagi člena 59 ES na predlog Komisije in po posvetovanju z Evropsko centralno banko sprejme zaščitne ukrepe, kadar pretok kapitala v tretje države ali iz njih „povzroča ali grozi, da bo povzročil resne težave pri delovanju ekonomske in monetarne unije“, če so taki ukrepi izrecno potrebni in se nanašajo na obdobje „največ šestih mesecev“.

- 31 Svet lahko na podlagi člena 60(1) ES za izvedbo skupnega stališča ali ukrepa na področju skupne zunanje in varnostne politike na predlog Komisije sprejme „potrebne nujne ukrepe“ na področju pretoka kapitala in plačil. Tak ukrep bi bil na primer potreben za izvršitev resolucije Varnostnega sveta Organizacije združenih narodov.
- 32 Ni sporno, da zadevni sporazumi ne vsebujejo nobene določbe, na podlagi katere bi imela Skupnost take možnosti omejitve pretoka sredstev v zvezi z naložbami. Preveriti je torej treba, ali je bila Republika Avstrija zaradi tega dolžna sprejeti ustrezne ukrepe, na katere se nanaša člen 307, drugi odstavek, ES.
- 33 V skladu s členom 307, prvi odstavek, ES določbe Pogodbe ne vplivajo na pravice in obveznosti, ki izhajajo iz sporazuma med državo članico in tretjo državo, sklenjenega pred pristopom države članice. Namen te določbe je v skladu z načeli mednarodnega prava pojasniti, da uporaba Pogodbe ne vpliva na dolžnost zadevne države članice spoštovati pravice tretjih držav, ki izhajajo iz predhodnega mednarodnega sporazuma, in izpolniti svoje obveznosti (glej sodbe z dne 14. oktobra 1980 v zadevi Burgoa, 812/79, Recueil, str. 2787, točka 8; z dne 4. julija 2000 v zadevi Komisija proti Portugalski, C-84/98, Recueil, str. I-5215, točka 53, in z dne 18. novembra 2003 v zadevi Budějovický Budvar, C-216/01, Recueil, str. I-13617, točki 144 in 145).
- 34 Člen 307, drugi odstavek, ES države članice zavezuje, da ustrezno ukrepajo, da bi odpravile ugotovljeno nezdružljivost med sporazumi, sklenjenimi pred njihovim pristopom, in pravom Skupnosti. Države članice si na podlagi te določbe po potrebi pri tem pomagajo, in kadar je primerno, sprejmejo skupno stališče.
- 35 Na podlagi določb členov 57(2) ES, 59 ES in 60(1) ES lahko Svet v natančno določenih primerih omeji pretok kapitala in plačil med državami članicami in tretjimi državami.

- 36 Za zagotovitev polnega učinka navedenih določb je potrebno, da je ukrepe, ki omejujejo prosti pretok kapitala – če jih je sprejel Svet – mogoče takoj uporabiti v zvezi z državami, na katere se nanašajo in med katerimi so tiste, ki so podpisale enega od spornih sporazumov z Republiko Avstrijo.
- 37 Zato so te pristojnosti Sveta – in sicer enostransko sprejetje omejevalnih ukrepov glede tretjih držav na področju, ki je enako področju ali je povezano s področjem, ki je urejeno s predhodno sklenjenim sporazumom med državo članico in tretjimi državami – nezdružljive z navedenim sporazumom, prvič, če ta ne vsebuje določbe, na podlagi katere bi zadevna država članica lahko izvrševala svoje pravice in izpolnjevala svoje obveznosti kot članica Evropske skupnosti, in, drugič, če tega ne omogoča niti noben mehanizem mednarodnega prava.
- 38 V nasprotju s trditvijo Republike Avstrije pa ukrepi, ki jih je ta sprejela in na podlagi katerih bi po njenem mnenju lahko izpolnila svoje obveznosti Skupnosti, tega ne bi mogli zagotoviti.
- 39 Prvič, čas, ki je potreben za mednarodna pogajanja, da bi se lahko ponovno razpravljalo o zadevnih sporazumih, je sam po sebi nezdružljiv s polnim učinkom teh ukrepov.
- 40 Drugič, možnost uporabe drugih mednarodnopravnih ukrepov, kakršna je začasna prekinitvev sporazuma ali celo odpoved zadevnih sporazumov oziroma nekaterih njihovih določb, je preveč negotova za zagotovitev učinkovite uporabe ukrepov, ki jih je sprejel Svet.

- 41 Poleg tega Republika Avstrija namerava, kot je ponovno pojasnila na obravnavi, v sporazume o naložbah – bodisi v sporazume, o katerih potekajo pogajanja, bodisi v obstoječe sporazume ob njihovem podalšanju – uvesti določbo, na podlagi katere bi imele regionalne organizacije določene pristojnosti in na podlagi katere bi tako lahko uporabila omejevalne ukrepe glede pretoka kapitala in plačil, ki bi jih sprejel Svet.
- 42 Za tako določbo je treba, kot je potrdila Komisija na obravnavi, načeloma šteti, da odpravlja ugotovljeno nezdržljivost, vendar pa ni sporno, da v primerih, ki jih navaja Komisija, Republika Avstrija v roku, ki ga je Komisija določila v obrazloženem mnenju, v zvezi z zadevnimi tretjimi državami ni storila ničesar, da bi odpravila možnost nezdržljivosti z ukrepi, ki jih lahko sprejme Svet v skladu s členi 57(2) ES, 59 ES in 60(1) ES, do katere lahko pride zaradi uporabe sporazumov o naložbah, sklenjenih s temi tretjimi državami.
- 43 Dodati je treba, da se – kot izhaja iz sodbe, izrečene istega dne v zadevi Komisija proti Švedski (C-249/06, ZOdl., str. I-1335) – nezdržljivosti s Pogodbo, ki so jih povzročili sporazumi o naložbah s tretjimi državami in ki nasprotujejo uporabi omejitev pretoka kapitala in plačil, ki jih lahko sprejme Svet na podlagi členov 57(2) ES, 59 ES in 60(1) ES, ne omejujejo na državo članico, ki je v tej zadevi tožena stranka.
- 44 Zato je treba navesti, da si države članice v skladu s členom 307, drugi odstavek, ES po potrebi pomagajo, da bi odpravile ugotovljeno nezdržljivost, in kadar je primerno, sprejmejo skupno stališče. V okviru odgovornosti, ki jo ima Komisija na podlagi člena 211 ES, da skrbi za uporabo določb Pogodbe, mora ta podati kakršno koli pobudo, ki bi lahko olajšala vzajemno pomoč med zadevnimi državami članicami ter sprejetje skupnega stališča s strani navedenih držav članic.

- 45 Na podlagi navedenega je treba ugotoviti, da Republika Avstrija, s tem da ni sprejela ustreznih ukrepov za odpravo nezdružljivosti določb na področju prenosa kapitala, vsebovanih v sporazumih o naložbah, ki jih je sklenila z Republiko Korejo, Republiko Zelenortske otoki, Ljudsko republiko Kitajsko, Malezijo, Rusko federacijo in Republiko Turčijo, ni izpolnila obveznosti iz člena 307, drugi odstavek, ES.

Stroški

- 46 V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker je Komisija predlagala, naj se Republiko Avstriji naloži plačilo stroškov, ta pa s svojimi predlogi ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov. V skladu z odstavkom 4, prvi pododstavek, istega člena Zvezna republika Nemčija, Republika Litva, Republika Madžarska in Republika Finska, ki so se kot intervenientke udeležile postopka, nosijo svoje stroške.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

- 1. Republika Avstrija s tem, da ni sprejela ustreznih ukrepov za odpravo nezdružljivosti določb na področju prenosa kapitala, vsebovanih v sporazumih o naložbah, ki jih je sklenila z Republiko Korejo, Republiko Zelenortske otoki, Ljudsko republiko Kitajsko, Malezijo, Rusko federacijo in Republiko Turčijo, ni izpolnila obveznosti iz člena 307, drugi odstavek, ES.**

- 2. Republiki Avstriji se naloži plačilo stroškov.**

- 3. Zvezna republika Nemčija, Republika Litva, Republika Madžarska in Republika Finska nosijo svoje stroške.**

Podpisi