

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 3. marca 2009*

V zadevi C-249/06,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 226 ES, vložene 29. maja 2006,

Komisija Evropskih skupnosti, ki jo zastopajo C. Tufvesson, B. Martenczuk in H. Støvlbæk, zastopniki,

tožeča stranka,

proti

Kraljevini Švedski, ki jo zastopata A. Falk in K. Wistrand, zastopnika,

tožena stranka,

* Jezik postopka: švedščina.

ob intervenciji

Republike Litve, ki jo zastopa D. Kriaučiūnas, 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. Lõhmus 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 Kraljevina Švedska, s tem da ni ustrezno ukrepala, da bi odpravila nezdržljivost določb o prenosu kapitala iz sporazumov o naložbah, ki jih je sklenila z Republiko Argentino, Republiko Bolivijo, Republiko Slonokoščeno obalo, Arabsko republiko Egipt, Hongkongom, Republiko Indonezijo, Ljudsko republiko Kitajsko, Republiko Madagaskar, Malezijo, Islamsko republiko Pakistan, Republiko Peru, Republiko Senegal, Demokratično socialistično republiko Šrilanko, Republiko Tunizijo, Socialistično republiko Vietnam, Republiko Jemen in nekdanjo Socialistično federativno republiko Jugoslavijo, ni izpolnila obveznosti iz člena 307, drugi odstavek, ES.

Pravni okvir

- 2 Kraljevina Švedska je pred svojim pristopom k Evropski uniji sklenila dvostranske sporazume o naložbah, objavljene v *Sveriges internationella överenskommelser* (v nadaljevanju: SÖ), z Republiko Argentino (sporazum je začel veljati 28. septembra 1992 (SÖ 1992:91)), Republiko Bolivijo (sporazum je začel veljati 3. julija 1992 (SÖ 1992:19)), Slonokoščeno obalo (sporazum je začel veljati 3. novembra 1966 (SÖ 1966:31)), Arabsko republiko Egipt (sporazum je začel veljati 29. januarja 1979 (SÖ 1979:1)), Hongkongom (sporazum je začel veljati 26. junija 1994 (SÖ 1994:19)), Republiko Indonezijo (sporazum je začel veljati 18. februarja 1993 (SÖ 1993:68)), Ljudsko republiko Kitajsko (sporazum je začel veljati 29. marca 1982 (SÖ 1982:28)), Republiko Madagaskar (sporazum je začel veljati 23. junija 1967 (SÖ 1967:33)), Malezijo (sporazum je začel veljati 6. julija 1979 (SÖ 1979:17)), Islamsko republiko Pakistan (sporazum je začel veljati 14. junija 1981 (SÖ 1981:8)), Republiko Peru (sporazum je začel veljati 1. avgusta 1994 (SÖ 1994:22)), Republiko Senegal (sporazum je začel veljati 23. februarja 1968 (SÖ 1968:22)), Socialistično demokratično republiko Šrilanko (sporazum je začel veljati 30. aprila 1982 (SÖ 1982:16)), Republiko Tunizijo

(sporazum je začel veljati 13. maja 1985 (SÖ 1985:25)), Socialistično republiko Vietnam (sporazum je začel veljati 2. avgusta 1994 (SÖ 1994:69)), Republiko Jemen (sporazum je začel veljati 23. februarja 1984 (SÖ 1983:110)) in nekdanjo Socialistično federativno republiko Jugoslavijo (sporazum je začel veljati 21. novembra 1979 (SÖ 1979:29)).

- 3 Ti sporazumi vsebujejo določbo, na podlagi katere vsaka stranka vlagateljem druge stranke zagotavlja – brez nepotrebnega 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 Kraljevini Švedski poslala pisni opomin.
- 5 Ta država članica je v dopisu z dne 12. julija 2004 Komisiji posredovala svoja stališča na navedeni pisni opomin. Zatrjevala je, da sporne določbe zadevnih sporazumov o naložbah ne ovirajo spoštovanja njenih obveznosti iz členov 57(2) ES, 59 ES in 60 ES.

- 6 Ker je Komisija menila, da utemeljitve, ki jih je navedla Kraljevina Švedska, niso zadostne in da ta država članica v nasprotju z zahtevami iz člena 307, drugi odstavek, ES ni ustrezno ukrepala, da bi odpravila nezdružljivost določb o prenosu iz različnih zadevnih sporazumov o naložbah, ji je 21. marca 2005 poslala obrazloženo mnenje.
- 7 Kraljevina Švedska 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.
- 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 Kraljevina Švedska je v dopisu z dne 18. 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 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 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).
- 13 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.
- 14 Ker Sodišče v obravnavani zadevi meni, da je pridobilo dovolj podatkov za razsojanje, in ker zadeve ni treba obravnavati na podlagi trditev, o katerih se stranki nista izrekli, predlogu za ponovno odprtje ustnega postopka ni treba ugoditi.

Nezdružljivost sporazumov o naložbah s Pogodbo ES

Trditve strank

- 15 Komisija meni, da naj bi dejstvo, da v navedenih sporazumih ni nobene določbe, na podlagi katere bi si Kraljevina Švedska 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 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.
- 16 Komisija zatrjuje, da če bi Svet sprejel omejitve pretoka kapitala in plačil, bi morala Kraljevina Švedska 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 Evropski skupnosti ne bi uporabljali enotno.
- 17 Kraljevina Švedska, ki sta jo podprli Republika Madžarska in Republika Finska, na obravnavi pa tudi Republika Litva, meni, da bi Komisija kršitev, ki naj bi izhajala iz spornih določb zadevnih dvostranskih sporazumov, lahko dokazala, le če bi ugotovila, da Kraljevina Švedska zaradi pravic, ki so vlagateljem tretjih držav zagotovljene s temi sporazumi, ni mogla sprejeti dejanskih omejevalnih ukrepov, ki jih določa pravo Skupnosti.
- 18 Položaj iz člena 307, drugi odstavek, ES naj bi torej nastal izključno po dejanskem sprejetju ukrepov, odobrenih na podlagi upoštevni določb in namenjenih odpravi

nezdružljivosti v obravnavani zadevi v primeru pomanjkanja ali neučinkovitosti ukrepov mednarodnega prava. Torej naj bi Komisija samo takrat, ko dejansko obstaja neskladnost med tem ukrepom in spornim sporazumom ter ukrepi, ki so ali niso bili sprejeti za odpravo te neskladnosti, lahko ob sklicevanju na konkretni omejevalni ukrep v zvezi z ugotovljenim aktom Skupnosti vložila tožbo, utemeljeno na kršitvi člena 307, drugi odstavek, ES.

19 Republika Madžarska in Republika Finska vztrajata pri resnih posledicah, ki bi jih lahko imelo stališče Komisije, na podlagi katerega je neizpolnitev obveznosti na podlagi člena 307, drugi odstavek, ES mogoče ugotoviti vedno, kadar se sporazum, sklenjen s tretjo državo bodisi pred začetkom veljavnosti pogodbe bodisi pred pristopom zadevne države članice, uporablja na področju, na katerem Skupnost še ni izvajala svojih pristojnosti, ki jih ima v skladu s Pogodbo, torej na področju, glede katerega še ni sprejela zakonodaje. Po taki razlagi naj bi imel člen 307, drugi odstavek, ES neomejen obseg, kar naj bi bilo sporno tako z vidika pravne varnosti kot tudi z vidika razdelitve pristojnosti med Skupnostjo in državami članicami, in naj bi se porušilo ravnovesje, ki ga vzpostavlja člen 307, prvi in drugi odstavek, ES.

20 Prihodnja in morebitna nezdružljivost sporazuma, sklenjenega s tretjo državo, s sekundarnim pravom Skupnosti naj ne bi spadala na področje uporabe člena 307 ES in bi jo bilo mogoče ugotoviti, le če bi Svet dejansko izvajal svojo pristojnost na tem področju.

21 Kraljevina Švedska v zvezi s tem zatrjuje, da v omejevalne ukrepe glede pretoka kapitala, sprejete v zvezi z Republiko Slonokoščeno obalo in nekdanjo Socialistično federativno republiko Jugoslavijo, sporazumi o naložbah, sklenjeni med tema državama in Kraljevino Švedsko, niso posegali, česar naj ne bi izpodbijala niti Komisija.

- 22 Republika Madžarska se med drugim sprašuje o posledicah ukrepa Komisije, saj so države članice s tretjimi državami sklenile nekaj tisoč dvostranskih sporazumov o naložbah, ki vsebujejo primerljive določbe o prenosih, katerih združljivosti s pravom Skupnosti ni Komisija nikoli izpodbijala.
- 23 Kraljevina Švedska, Republika Litva, Republika Madžarska in Republika Finska v nasprotju s trditvijo Komisije menijo, da se smejo zaščitni ukrepi iz členov 57(2) ES, 59 ES in 60(1) ES izvršiti le v izjemnih, natančno določenih primerih, ki jih ob sklenitvi zadevnih sporazumov ni mogoče predvideti. Tako naj bi lahko Kraljevina Švedska uporabila načelo *rebus sic stantibus*, da bi začasno odložila izvajanje določb o prostem prenosu, če bi Skupnost sprejela zaščitne ukrepe na podlagi teh določb Pogodbe.
- 24 Države članice, ki so predložile stališča, zatrjujejo, da Komisija ni dokazala obstoja zatrjevane neizpolnitve obveznosti in da se v skladu s sodno prakso Sodišča ne sme opreti na domneve.

Presoja Sodišča

- 25 Različni zadevni sporazumi o naložbah, ki jih je sklenila Kraljevina Švedska, vsebujejo enakovredne določbe, ki zagotavljajo – brez nepotrebne odlašanja – prosti prenos plačil v zvezi z naložbo v konvertibilni valuti.
- 26 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.

- 27 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.
- 28 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.
- 29 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.
- 30 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.

- 31 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“.
- 32 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.
- 33 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 Kraljevina Švedska zaradi tega dolžna sprejeti ustrezne ukrepe, na katere se nanaša člen 307, drugi odstavek, ES.
- 34 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).

- 35 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.
- 36 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.
- 37 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 s Kraljevino Švedsko.
- 38 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.
- 39 V nasprotju s trditvijo Kraljevine Švedske 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.

- 40 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.
- 41 Drugič, možnost uporabe drugih mednarodnopravnih ukrepov, kakršna je začasna prekinitev sporazuma ali celo odpoved zadevnih sporazumov oziroma nekaterih njihovih določb, je preveč negotova za zagotovitev učinkovite uporabe ukrepov, ki jih je sprejel Svet.
- 42 Vendar pa ni sporno, da v primerih, ki jih navaja Komisija, Kraljevina Švedska v roku, ki ga je Komisija določila v obrazloženem mnenju, v zvezi z zadevnimi tretjimi državami ni storila ničesar, da bi odpravila možnost nezdružljivosti 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 Avstriji (C-205/06, ZOdl., str. I-1301) – nezdružljivosti 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 nezdružljivost, 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 Kraljevina Švedska, 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 Argentino, Republiko Bolivijo, Republiko Slonokoščeno obalo, Arabsko republiko Egipt, Hongkongom, Republiko Indonezijo, Ljudsko republiko Kitajsko, Republiko Madagaskar, Malezijo, Islamsko republiko Pakistan, Republiko Peru, Republiko Senegal, Demokratično socialistično republiko Šrilanko, Republiko Tunizijo, Socialistično republiko Vietnam, Republiko Jemen in nekdanjo Socialistično federativno republiko Jugoslavijo, 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 Kraljevini Švedski naloži plačilo stroškov, ta pa s svojimi predlogi ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov. V skladu z odstavkom 4, prvi pododstavek, istega člena 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. **Kraljevina Švedska 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 Argentino, Republiko Bolivijo, Republiko Slonokoščeno obalo, Arabsko republiko Egipt, Hongkongom, Republiko Indonezijo, Ljudsko republiko Kitajsko, Republiko Madagaskar, Malezijo, Islamsko republiko Pakistan, Republiko Peru, Republiko Senegal,**

Demokratsko socialistično republiko Šrilanko, Republiko Tunizijo, Socialistično republiko Vietnam, Republiko Jemen in nekdanjo Socialistično federativno republiko Jugoslavijo, ni izpolnila obveznosti iz člena 307, drugi odstavek, ES.

- 2. Kraljevini Švedski se naloži plačilo stroškov.**
- 3. Republika Litva, Republika Madžarska in Republika Finska nosijo svoje stroške.**

Podpisi