



Zbirka odločb sodne prakse

Zadeva T-481/11

**Kraljevina Španija
proti
Evropski komisiji**

„Kmetijstvo — Skupna ureditev trgov — Sektor sadja in zelenjave — Agrumi — Ničnostna tožba — Potrdilni akt — Nova bistvena dejstva — Dopustnost — Pogoji za trženje — Določbe glede označevanja — Navedbe konzervansov ali drugih kemičnih snovi, ki se uporabljajo v fazi po obiranju — Standardna priporočila Ekonomske komisije Združenih narodov za Evropo“

Povzetek – Sodba Splošnega sodišča (osmi senat) z dne 13. novembra 2014

- Ničnostna tožba — Tožba, vložena zoper odločitev o potrditvi prejšnje odločitve, ki se ni izpodbijala pravočasno — Nedopustnost — Pojem potrditvene odločitve — Ponovni pregled, da se preveri utemeljitev za ohranitev prejšnje odločbe po spremembi pravnega položaja ali spremenjenih dejanskih okoliščinah — Izključitev*
(člen 263 PDEU)
- Kmetijstvo — Skupna ureditev trgov — Sadje in zelenjava — Pogoji za trženje — Diskrecijska pravica Komisije — Upoštevanje priporočil v zvezi s standardi, izdanimi v okviru Ekonomske komisije Združenih narodov za Evropo — Nezavezujoča narava teh standardov*
(Uredba Sveta št. 1234/2007, člen 113(2))
- Ničnostna tožba — Razlogi — Zloraba pooblastil — Pojem*
- Kmetijstvo — Skupna ureditev trgov — Sadje in zelenjava — Pogoji za trženje — Diskrecijska pravica Komisije — Meje — Obveznost upoštevati interes potrošnikov — Obseg*
(Uredba Sveta št. 1234/2007, člen 113(2)(a)(iii))
- Akti institucij — Obrazložitev — Obveznost — Obseg — Izvedbena uredba*
(člen 296 PDEU; Uredba Komisije št. 543/2011)
- Kmetijstvo — Skupna ureditev trgov — Proizvodi iz predelanega sadja in zelenjave — Pogoji za trženje — Obveznost označevanja agrumov, ne pa drugega sadja ali zelenjave — Kršitev načela enakega obravnavanja — Neobstoj — Agrumi, ki izkazujejo naravne posebnosti, zaradi katerih so v različnem položaju kot drugo sadje in zelenjava*
(člen 40(2) PDEU; Uredba Komisije št. 543/2011, Priloga I, del B 2, točka VI)
- Kmetijstvo — Skupna kmetijska politika — Diskrecijska pravica institucij Unije — Obseg — Sodni nadzor — Meje*

8. *Kmetijstvo — Skupna ureditev trgov — Proizvodi iz predelanega sadja in zelenjave — Pogoji za trženje — Obveznost označevanja agrumov, ki so predmet obdelave s konzervansi ali drugimi kemičnimi substancami v fazi po obiranju — Obveznost, ki velja tako za agrume, namenjene trgu Unije, kot za agrume za tretje države — Kršitev načela sorazmernosti — Neobstoj*

(člen 169 PDEU; Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, člen 38; Uredba Sveta št. 1234/2007; Uredba Komisije št. 543/2011, Priloga I, del B 2, točka VI)

1. Iz besedila člena 263 PDEU in njegovega namena, ki je zagotoviti pravno varnost, izhaja, da postane akt, ki se v tem roku ni izpodbijal, pravnomočen. Ta pravnomočnost se ne nanaša le na sam akt, ampak tudi na vse kasnejše akte, ki bi bili le potrdilni. Glede vprašanja, v kakšnih okoliščinah se akt šteje za akt, ki zgolj potrjuje predhodni akt, je to v primeru, kadar zadevni akt v primerjavi s predhodnim aktom ne vsebuje nobenega novega elementa in pred njegovo izdajo položaj naslovnika tega predhodnega akta ni bil znova preučen. V zvezi s tem se za akt šteje, da je sprejet po ponovni preučitvi položaja, kar izključuje njegov potrdilni značaj, če je bil ta akt sprejet bodisi na predlog zainteresiranega bodisi na lastno pobudo avtorja, na podlagi bistvenih elementov, ki niso bili upoštevani med sprejemanjem predhodnega akta.

Poleg tega je treba element opredeliti za nov tako v primeru, da ob sprejetju predhodnega akta element ni obstajal, kot tudi v primeru, da je v času sprejetja predhodnega akta element že obstajal, vendar iz katerega koli razloga, vključno s pomanjkljivo skrbnostjo avtorja tega akta, pri njegovem sprejemanju ni bil upoštevan. V zvezi z bistvenim značajem elementa mora ta element – zato da ima tak značaj – imeti sposobnost, da bistveno spremeni pravni položaj, kot so ga upoštevali avtorji predhodnega akta. Drugače povedano, z zadevnim elementom mora biti mogoče bistveno spremeniti pogoje, ki so urejali predhodni akt, kot je zlasti element, ki vzbudi dvome glede utemeljenosti rešitve, sprejete s tem aktom.

Zato mora biti omogočeno, da je ukrep, za katerega velja nadaljevanje dejanskih in pravnih okoliščin, ki so privedle do njegovega sprejetja, predmet predloga za ponovno preučitev, ali ga je utemeljeno ohraniti. Posledica nove preučitve, katere namen je preveriti, ali je predhodno sprejeti ukrep še vedno utemeljen glede na pravne ali dejanske okoliščine, ki so se medtem spremenile, je sprejetje akta, ki ne potrjuje zgolj predhodnega akta, temveč je izpodbojni akt, ki je lahko predmet ničnostne tožbe v skladu s členom 263 PDEU.

(Glej točke 27, 28, 36 in od 38 do 40.)

2. Sprejetje standarda s strani Ekonomske komisije Združenih narodov za Evropo (UN/ECE) ne implicira nobene obveznosti za države članice Unije, ki vse sodelujejo pri UN/ECE. Posledično je treba člen 113(2) Uredbe št. 1234/2007 o vzpostavitvi skupne ureditve kmetijskih trgov in o posebnih določbah za nekatere kmetijske proizvode razlagati v skladu z njenim jasnim in nedvoumnim besedilom v smislu, da ima Komisija polje proste presoje pri sprejemanju tržnih standardov za enega ali več proizvodov na ravni Unije. Ker imajo institucije na področju kmetijske politike, upoštevajoč odgovornosti, ki jih imajo na tem področju, široko diskrecijsko pravico, je treba ugotoviti, da je polje proste presoje, ki ga ima na voljo Komisija, na podlagi navedene določbe, prav tako široko. Vendar mora v skladu s to določbo ob izvajanju širokega pooblastila za odločanje po prostem preudarku med drugimi elementi upoštevati standarde, sprejete v okviru UN/ECE. Poleg tega nezavezujoč značaj teh standardov pomeni pojasnilo za uporabo besede „priporočila“ iz te določbe. Posledično, ker Komisija ni zavezana v skladu s členom 113(2), da na ravni Unije sprejme tržni standard za agrume z enakim besedilom, kot je besedilo standarda UN/ECE, ji ni mogoče očitati, da je kršila Uredbo št. 1234/2007 in s tem načelo spoštovanja hierarhije predpisov.

(Glej točke od 79 do 81.)

3. Glej besedilo odločbe.

(Glej točko 95.)

4. Iz besedila člena 113(2)(a)(iii) Uredbe št. 1234/2007 o vzpostavitvi skupne ureditve kmetijskih trgov in o posebnih določbah za nekatere kmetijske proizvode jasno izhaja, da so tržni standardi, ki jih Komisija lahko predvidi, določeni ob upoštevanju zlasti interesa potrošnikov za prejemanje primernih in preglednih informacij. Poleg tega doseganje ciljev skupne kmetijske politike ne more prezreti takšnih zahtev v splošnem interesu, kot sta varstvo potrošnikov ali zaščita zdravja in življenja oseb in živali, ki jih morajo institucije Unije upoštevati pri izvrševanju svojih pristojnosti.

Zato ni mogoče sprejeti tega, da je Komisija izkrivila postopek za sprejetje tržnih standardov v skladu s členom 113 Uredbe št. 1234/2007, da bi sprejela določbo za zaščito potrošnikov, katere sprejetje ne bi bilo v njeni pristojnosti.

(Glej točki 99 in 100.)

5. Glej besedilo odločbe.

(Glej točke od 107 do 109 in 114.)

6. Glej besedilo odločbe.

(Glej točke od 125 do 127 in 136.)

7. Glej besedilo odločbe.

(Glej točki 152 in 153.)

8. Glede obveznosti označevanja v zvezi z obdelavo po obiranju s konzervansi in drugimi kemičnimi proizvodi, navedenimi v točki VI Dela B 2 Priloge I k Uredbi št. 543/2011 o določitvi podrobnih pravil Uredbe št. 1234/2007 za sektorja sadja in zelenjave ter predelanega sadja in zelenjave, Komisiji ni mogoče očitati kršitve načela sorazmernosti pri sprejetju te točke VI, ker se določba prav tako nanaša na agrume, namenjene za izvoz v tretje države.

V členu 38 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah je določeno, da politike Unije zagotavljajo visoko raven varstva potrošnikov. Niti ta določba niti člen 169 PDEU ne razlikujeta med potrošniki v Uniji in potrošniki zunaj nje. Zato če Komisija meni, da je ukrep, kot je v tem primeru označevanje agrumov glede na njihovo morebitno obdelavo v fazi po obiranju, nujen za to, da se zagotovi zadostno varstvo potrošnikov, ni mogoče sprejeti, da razlikuje med potrošniki v Uniji in potrošniki zunaj nje, s tem ko določa takšno obveznost za proizvode, namenjene prvim, ne pa za proizvode, namenjene drugim. Zato je enotna in visoka raven zaščite potrošnikov, tako v Uniji kot zunaj nje, del podobe kakovosti in zanesljivosti proizvodov iz Unije in prispeva k ohranitvi ali celo okrepitvi njihovega položaja na mednarodnih trgih. V primeru ogrožanja zdravja potrošnikov zunaj Unije zaradi neoznačevanja v zvezi z obdelavo v fazi po obiranju agrumov iz Unije bi bila podobi, da so proizvodi iz Unije kakovostni in zanesljivi, lahko povzročena škoda.

Znano je, da za skoraj vse vrste sadja in zelenjave obstajajo posebne oznake, ki nakazujejo na njihovo ekološko pridelavo in da niso bili obdelani s kemičnimi snovmi. Potrošniki so zato na splošno seznanjeni z dejstvom, da sta bila sadje in zelenjava, ki take oznake ne nosita, lahko obdelana na tak način. Zato ni mogoče sprejeti, da bi potrošniki z zaznavanjem posebne oznake za agrume zmotno sklepali *a contrario*, da sadje in zelenjava, ki ne nosita take oznake, nista bila obdelana s kemičnimi snovmi.

(Glej točke 181 in od 185 do 190.)