



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
NILSA WAHLA,
predstavljeni 8. septembra 2016¹

Postopek za izdajo mnenja 3/15,

uvaden na predlog Evropske komisije

„Sklenitev mednarodnih sporazumov Evropske unije — Marakeška pogodba o olajšanem dostopu do objavljenih del za slepe in slabovidne osebe ter osebe z drugimi motnjami branja — Pristojnost Evropske unije — Pravne podlage — Člen 19 PDEU — Člen 114 PDEU — Člen 153 PDEU — Člen 207 PDEU — Člen 209 PDEU — Direktiva 2001/29/ES“

1. Dejstvo, da je lahko cilj mednarodnih sporazumov hkratna izpolnitev različnih ciljev, pojasnjuje, zakaj lahko sklenitev takih sporazumov Evropske unije v pravnem sistemu EU odpira nekatera posebna pravna vprašanja. Včasih se za precej kompleksni izkažeta zlasti določitev pravilne pravne podlage za sklenitev nekega mednarodnega sporazuma in opredelitev vrste pristojnosti, ki jo Evropska unija izvaja pri sklenitvi zadevnega sporazuma. Zato morda ne preseneča, da institucije EU in vlade držav članic v zvezi z zadevnima vprašanjema včasih žal pridejo do različnih ugotovitev.
2. To ponazarja tudi obravnavana zadeva, v kateri Komisija poziva Sodišče k pojasnitvi, ali je Evropska unija izključno pristojna za sklenitev Marakeške pogodbe o olajšanem dostopu do objavljenih del za slepe in slabovidne osebe ter osebe z drugimi motnjami branja² (v nadaljevanju: Marakeška pogodba), o kateri se je pogajala v okviru Svetovne organizacije za intelektualno lastnino (v nadaljevanju: SOIL).

I – Pravni okvir

A – Marakeška pogodba

3. Pogodbenice v preambuli Marakeške pogodbe med drugim navajajo razloge za zadevno pogodbo in njen namen. Zlasti se najprej sklicujejo na „načela nediskriminacije, enakih možnosti, dostopnosti ter polnega in učinkovitega sodelovanja v družbi ter vključenosti vanjo, razglašena v Splošni deklaraciji o človekovih pravicah in Konvenciji Združenih narodov o pravicah invalidov“. Ob upoštevanju „izzivov, ki slepe in slabovidne osebe ter osebe z drugimi motnjami branja ovirajo v popolnem razvoju“, poudarjajo „pomen[...] varstva avtorske pravice kot spodbude in nagrade za literarne in umetniške stvaritve“. Izjavljajo, da se zavedajo „ovir, s katerimi se slepe in slabovidne osebe ter osebe z drugimi motnjami branja srečujejo pri dostopu do objavljenih del,“ ter „potreb[e] po večjem številu del v dostopnih formatih in boljšem obtoku takih del“. Spoznale so, da „bi bilo pozitiven učinek novih informacijskih in komunikacijskih tehnologij na življenje slepih in slabovidnih oseb ter oseb z drugimi motnjami branja, ne glede na razlike v nacionalnem avtorskem pravu, mogoče okrepiti z boljšim pravnim okvirjem na mednarodni ravni“.

¹ — Jezik izvirnika: angleščina.

² — Marakeška pogodba o olajšanem dostopu do objavljenih del za slepe in slabovidne osebe ter osebe z drugimi motnjami branja, Svetovna organizacija za intelektualno lastnino, 27. junij 2013, TRT/MARRAKESH/001.

4. V preambuli je poleg tega poudarjeno, da „je še vedno na voljo premalo del v formatih, ki so dostopni tem osebam“, čeprav „so mnoge države članice v svojem avtorskem pravu uvedle omejitve in izjeme za slepe in slabovidne osebe ter osebe z drugimi motnjami branja“. Dejansko so potrebna znatna sredstva za zagotavljanje dostopnosti del tem osebam, pri čemer omejena čezmejna izmenjava izvodov v dostopnih formatih vodi v podvajanje prizadevanj za doseg zaveznega cilja.

5. Pogodbenice nadalje priznavajo „pomen[...] vloge imetnikov pravic v omogočanju dostopnosti njihovih del slepim in slabovidnim osebam ter osebam z drugimi motnjami branja ter pomen[...] ustreznih omejitev in izjem, da bi se omogočila dostopnost del tem osebam, zlasti kadar trg ne more zagotoviti takega dostopa“. Poleg tega priznavajo „potreb[o] po ohranjanju ravnovesja med učinkovitim varstvom pravic avtorjev in interesom širše javnosti [...] in [...] da mora to ravnovesje omogočati učinkovit in pravočasen dostop do del v korist slepih in slabovidnih oseb ter oseb z drugimi motnjami branja“.

6. Člen 2 Marakeške pogodbe vključuje opredelitve pojmov „dela“,³ „izvod v dostopnem formatu“⁴ in „pooblaščen subjekt“,⁵ ki se uporabljajo v zadevni pogodbi. V členu 3 je nato opredeljen pojem „upravičena oseba“ – upravičena oseba je v bistvu opredeljena kot oseba z eno ali več motnjami, ki vplivajo na njeno zmožnost branja tiskanih del. Ta široka opredelitev vključuje slabovidne osebe in osebe s telesno okvaro, ki jim preprečuje, da bi držale in uporabljale knjigo.

7. Obveznosti pogodbenic so določene zlasti v členih od 4 do 6 Marakeške pogodbe. Natančneje, člen 4(1) določa omejitve ali izjeme od nacionalnega avtorskega prava, da bi se pod določenimi pogoji omogočila izdelava izvodov v dostopnih formatih, s čimer bi bila dela v izvodih v dostopnih formatih lažje razpoložljiva za take upravičene osebe. V zadevni določbi je poleg tega navedeno, da lahko pogodbenice določijo omejitve ali izjeme od pravice do javnega izvajanja, da bi olajšale dostop upravičenih oseb do del. Člen 5(1) se nanaša na čezmejno izmenjavo izvodov v dostopnih formatih: pogodbenice morajo določiti, da „pooblaščen subjekt lahko, če je izvod v dostopnem formatu izdelan na podlagi omejitve ali izjeme oziroma po zakonu, ta izvod v dostopnem formatu širi ali ga da na razpolago upravičeni osebi ali pooblaščenemu subjektu v drugi pogodbenici“. Člen 6 se nanaša na uvažanje izvodov v dostopnih formatih in določa, da „[n]acionalna zakonodaja pogodbenice upravičeni osebi, osebi, ki deluje v njenem imenu, ali pooblaščenemu subjektu omogoči, da brez dovoljenja imetnika pravic uvozi izvod v dostopnem formatu za upravičene osebe, in sicer v enaki meri, kot nacionalna zakonodaja te pogodbenice upravičeni osebi, osebi, ki deluje v njenem imenu, ali pooblaščenemu subjektu omogoča, da izdela izvod nekega dela v dostopnem formatu“.

8. Člen 7 Marakeške pogodbe določa, da morajo pogodbenice upravičenim osebam zagotoviti dostop, če imetniki pravic uporabljajo tehnološke ukrepe za zaščito avtorske pravice. Namen člena 8 zadevne pogodbe je varovati zasebnost upravičenih oseb, člen 9 pa se nanaša na sodelovanje za olajševanje čezmejne izmenjave izvodov v dostopnih formatih.

3 — Pojem „dela“ se nanaša na književna in umetniška dela v smislu člena 2(1) Bernske konvencije za varstvo književnih in umetniških del (v nadaljevanju: Bernska konvencija), ki so v obliki besedila, notnega oziroma matematičnega ali podobnega zapisa in/ali z enim od teh povezanih ilustracij, bodisi objavljena bodisi javnosti drugače razpoložljiva v katerem koli mediju. Ta pojem zajema dela v zvočni obliki, kot so zvočne knjige.

4 — „Izvod v dostopnem formatu“ pomeni izvod dela v drugačnem načinu ali obliki, ki upravičeni osebi omogoča dostop do dela. Uporabljajo ga izključno upravičene osebe, pri čemer mora izvod spoštovati integriteto izvornega dela.

5 — „Pooblaščen subjekt“ je vladna ustanova ali druga državno priznana organizacija, ki na nepridobitni osnovi zagotavlja izobraževanje, usposabljanje, prilagojeno branje ali dostop do informacij slepim in slabovidnim osebam ter osebam z drugimi motnjami branja.

9. Členi 10, 11 in 12 Marakeške pogodbe določajo splošne smernice glede razlage in uporabe navedene pogodbe. Člen 11 med drugim določa, da morajo pogodbenice izpolnjevati obveznosti, ki jih imajo po Bernski konvenciji, Sporazumu o trgovinskih vidikih pravic intelektualne lastnine (v nadaljevanju: Sporazum TRIPS) in Pogodbi Svetovne organizacije za intelektualno lastnino o avtorski pravici (v nadaljevanju: pogodba SOILAP).⁶

10. Nazadnje, členi od 13 do 22 Marakeške pogodbe vsebujejo upravne in postopkovne določbe. Natančneje, člen 15(3) določa: „Evropska unija, ki je na diplomatski konferenci, na kateri je bila sprejeta ta pogodba, predložila izjavo iz prejšnjega odstavka, lahko postane pogodbenica te pogodbe.“ Člen 18 določa, da bo pogodba začela veljati „tri mesece po tem, ko [bo] 20 upravičenih pogodbenic [...] deponiralo svoje listine o ratifikaciji ali pristopu“. Člen 21(1) določa, da je pogodba „podpisana v enem izvirniku v angleškem, arabskem, kitajskem, francoskem, ruskem in španskem jeziku, pri čemer so besedila v vseh teh jezikih enako verodostojna“.

B – Pravo EU

11. Direktiva 2001/29/ES⁷ usklajuje nekatere vidike avtorske in sorodnih pravic v informacijski družbi. Navedeni instrument zlasti usklajuje izključno pravico avtorjev glede reproduciranja (člen 2(a)), pravico priobčitve njihovih del javnosti, vključno s pravico do dajanja teh del na voljo javnosti (člen 3(1)), in pravico distribuiranja del (člen 4).

12. V členu 5(2) in (3) Direktive 2001/29 so navedeni primeri, v katerih lahko države članice določijo izjeme oziroma omejitve pravice reproduciranja iz člena 2 ter drugih pravic iz členov 2 in 3 te direktive. Zlasti člen 5(3) se v točki (b) sklicuje na „uporab[o] v korist invalidov, ki je neposredno povezana z invalidnostjo in je nekomercialne narave, v obsegu, ki ga zahteva posamična oblika invalidnosti“.⁸ Člen 5(4) dodaja, da „[k]adar države članice lahko predvidijo izjemo ali omejitev pravice reproduciranja v skladu z odstavkom 2 in 3, lahko na podoben način dopustijo izjemo ali omejitev pravice distribuiranja iz člena 4 v obsegu, ki ga opravičuje namen dovoljenega dejanja reproduciranja“. Člen 5(5) nato določa, da se predvidene izjeme in omejitve „uporabijo le v določenih posebnih primerih, ki niso v nasprotju z normalnim izkoriščanjem dela ali drugega predmeta in ne vplivajo pretirano na legitimne interese imetnika pravic“.

13. Člen 6(1) in (4) Direktive 2001/29 določa:

„1. Države članice predvidijo ustrezno pravno varstvo proti izogitvi katerim koli tehničnim ukrepom, ki jih zadevna oseba izvaja v vednosti, da si prizadeva za ta cilj, oziroma ob verjetnosti, da ve, da si prizadeva za ta cilj.

[...]

6 — Člen 11 je treba razumeti ob upoštevanju uvodne izjave 10, v skladu s katero pogodbenice potrjujejo svoje obveznosti v okviru obstoječih mednarodnih pogodb o varstvu avtorske pravice ter pomen „tristopenjskega preizkusa“ za omejitve in izjeme iz člena 9(2) Bernske konvencije.

7 — Direktiva 2001/29/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. maja 2001 o usklajevanju določenih vidikov avtorske in sorodnih pravic v informacijski družbi (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 17, zvezek 1, str. 230).

8 — V uvodni izjavi 34 Direktive 2001/29 je poleg tega navedeno: „Države članice naj imajo možnost, da dopuščajo določene izjeme ali omejitve na primer za izobraževalne in znanstvene namene v dobro javnih institucij, kot so knjižnice in arhivi, v namene poročanja novic, za citiranje, za omogočanje uporabe invalidom, za uporabo v javni varnosti in za uporabo v upravnih in sodnih postopkih“ (moj poudarek).

4. Ne glede na pravno varstvo, ki ga predvideva odstavek 1, v odsotnosti prostovoljnih ukrepov, ki jih sprejmejo imetniki pravic, vključno z dogovori med imetniki pravic in drugimi zadevnimi strankami, države članice sprejmejo primerne ukrepe za zagotovitev, da imetniki pravic omogočijo upravičencu do izjeme ali omejitve, predvidene v nacionalnem zakonu v skladu s členom 5(2)(a), (2)(c), (2)(d), (2)(e), (3)(a), (3)(b) ali (3)(e), sredstva za uživanje takšne izjeme ali omejitve v obsegu, nujnem za uživanje takšne izjeme ali omejitve, in kjer ima ta upravičenec zakonit dostop do zadevnega varovanega dela ali predmeta.

[...]“

II – Dejansko stanje, predlog za izdajo mnenja in postopek pred Sodiščem

A – Dejansko stanje

14. V SOIL so se leta 2009 začela pogajanja o sklenitvi morebitne mednarodne pogodbe, ki bi uvedla omejitve in izjeme od avtorskih pravic v korist slepih in slabovidnih oseb ter drugih oseb z motnjami branja, da bi se olajšala čezmejna izmenjava knjig in drugega tiskanega gradiva v dostopnih formatih.

15. Svet je 26. novembra 2012 sprejel sklep, s katerim je Komisijo pooblastil, da se v imenu Evropske unije udeleži teh pogajanj.⁹ Pogajanja v SOIL so se uspešno končala z diplomatsko konferenco, ki je od 17. do 28. junija 2013 potekala v Marakešu. Na konferenci je bila 27. junija 2013 sprejeta Marakeška pogodba.

16. Svet je 14. aprila 2014 odobril podpis Marakeške pogodbe v imenu Evropske unije.¹⁰ Sklep Sveta je temeljil na členu 114 PDEU in 207 PDEU. Vendar je bilo ob tej priložnosti danih več izjav: Komisija je navedla, da je po njenem mnenju za predmet Marakeške pogodbe izključno pristojna Unija, medtem ko je več držav članic menilo, da si zadevno pristojnost delijo države članice in Evropska unija.

17. Komisija je 21. oktobra 2014 sprejela predlog sklepa o sklenitvi Marakeške pogodbe v imenu Evropske unije (v nadaljevanju: sporni sklep).¹¹ Predlog sklepa Sveta je temeljil na členih 114 PDEU, 207 PDEU ter 218(6)(a)(v) PDEU. Vendar zadevni predlog po številnih razpravah, zlasti v okviru Odbora stalnih predstavnikov (Coreper), ni dobil potrebne večine v Svetu, saj so bile države članice razdeljene glede vprašanja, ali je za sklenitev Marakeške pogodbe izključno pristojna Unija. Unija zato do zdaj še ni sklenila zadevne pogodbe.

18. Vendar se je Svet 19. maja 2015 kljub temu odločil, da v skladu s členom 241 PDEU od Komisije zahteva, naj nemudoma predloži zakonodajni predlog za spremembo pravnega okvira EU za uveljavitev Marakeške pogodbe.

19. V teh okoliščinah se je Komisija 17. julija 2015 odločila, da Sodišču v skladu s členom 218(11) PDEU predloži zahtevo za mnenje o vrsti pristojnosti, ki jo ima Unija v zvezi z Marakeško pogodbo.

20. Komisija je 6. oktobra 2015 ugodila zahtevi, ki jo je Svet predložil v skladu s členom 241 PDEU, in izjavila, da bo „predložila osnutek zakonodaje, s katero bo pravo Unije uskladila z Marakeško pogodbo“.

9 — Sklep Sveta o udeležbi Evropske unije v pogajanjih za mednarodni sporazum o boljšem dostopu do knjig za osebe z motnjami branja v okviru Svetovne organizacije za intelektualno lastnino; 16259/12.

10 — Sklep Sveta z dne 14. aprila 2014 o podpisu, v imenu Evropske unije, Marakeške pogodbe o olajšanem dostopu do objavljenih del za slepe in slabovidne osebe ter osebe z drugimi motnjami branja (2014/221/EU) (UL 2014, L 115, str. 1).

11 — COM(2014) 638 final.

B – Predlog za izdajo mnenja

21. Predlog za izdajo mnenja, ki ga je Sodišču predložila Komisija, ima tako besedilo:

„Ali ima Evropska unija izključno pristojnost za sklenitev [Marakeške pogodbe]?“

22. Predlogu Komisije za izdajo mnenja je bilo priloženo besedilo Marakeške pogodbe v treh verodostojnih različicah (angleški, francoski in španski).

C – Postopek pred Sodiščem

23. Pisna stališča v tem postopku so predložili češka, francoska, litovska, madžarska, romunska in finska vlada ter vlada Združenega kraljestva in Evropski parlament. Češka, francoska, madžarska, italijanska, romunska in finska vlada ter vlada Združenega kraljestva, Evropski parlament, Svet in Komisija so na obravnavi 7. junija 2016 predstavili ustna stališča.

D – Povzetek stališč, predloženih Sodišču

24. Komisija Sodišču predlaga, naj v odgovoru na predlog za izdajo mnenja navede, da je za Marakeško pogodbo izključno pristojna Unija. Meni, da sta materialnopravni podlagi na eni strani člen 114 PDEU in na drugi člen 207 PDEU. Na prvonavedeno določbo se opira zaradi usklajevalnega učinka, ki ga bo po trditvah Komisije imela Marakeška pogodba glede nekaterih vidikov avtorske in sorodnih pravic. Zadnjenavedena določba pa se šteje za upoštevno, ker je cilj Marakeške pogodbe zlasti zagotavljati čezmejno izmenjavo izvodov v dostopnih formatih med pogodbenicami, vključno med Evropsko unijo in tretjimi državami. Komisija meni, da je ne glede na posebni materialnopravni podlagi pristojnost EU izključna na podlagi člena 3(2) PDEU, saj lahko sklenitev Marakeške pogodbe vpliva na določbe Direktive 2001/29 ali spremeni njihovo področje uporabe.

25. Evropski parlament podpira stališče Komisije. Meni, da sta člena 114 PDEU in 207 PDEU pravilni materialnopravni podlagi za sporni sklep. Izključna pristojnost Unije za sklenitev Marakeške pogodbe izhaja iz člena 3(2) PDEU: obveznost določitve omejitev ali izjem v nacionalnem avtorskem pravu na splošno spada na področje uporabe Direktive 2001/29, zlasti člena 5(3)(b) Direktive. Svet se ni opredelil o vrsti pristojnosti EU ali materialnopravni podlagi spornega sklepa. Samo zanika to, da bi lahko dejstvo, da je v skladu s členom 241 PDEU od Komisije formalno zahteval predložitev osnutka zakonodaje, vplivalo na presojo pristojnosti Unije.

26. Po drugi strani češka, francoska, litovska, madžarska, romunska in finska vlada ter vlada Združenega kraljestva menijo, da Unija nima izključne pristojnosti za sklenitev Marakeške pogodbe. Vse te vlade zlasti trdijo, da pristojnost Unije ne more biti izključna, saj niso izpolnjeni zadevni pogoji iz člena 3(2) PDEU. Vendar se stališča navedenih vlad razlikujejo, kar zadeva materialnopravne podlage spornega sklepa.

27. Litovska vlada se strinja s Komisijo in Evropskim parlamentom, da sta člena 114 PDEU in 207 PDEU pravilni pravni podlagi. Francoska vlada je v pisnih stališčih najprej menila, da je pravilna pravna podlaga samo člen 114 PDEU, pozneje pa je na obravnavi izjavila, da je spremenila svoje stališče in da meni, da je potrebno tudi sklicevanje na člen 209 PDEU.

28. Tudi češka in finska vlada menita, da je člen 114 PDEU upošteven, vendar predlagata, naj se kot dodatna pravna podlaga vključi tudi člen 19 PDEU. Madžarska vlada trdi, da je sklicevanje na člen 114 PDEU pravilno, vendar predlaga vključitev sklicevanja na člen 4(2)(b) PDEU, saj Marakeška pogodba uresničuje predvsem cilj socialne politike.

29. Po drugi strani vlada Združenega kraljestva meni, da člen 114 PDEU ne more biti podlaga spornega sklepa: meni, da mora zadevni sklep temeljiti samo na členu 19 PDEU ali, podredno, na tem členu v povezavi s členom 207 PDEU. Nazadnje, romunska vlada se ni opredelila glede pravilne pravne podlage spornega sklepa, vendar nasprotuje uporabi člena 207 PDEU.

III – Presoja

A – Uvod

30. Komisija Sodišče zaproša le za mnenje, ali ima Evropska unija izključno pristojnost za sklenitev Marakeške pogodbe.

31. Za odgovor na to vprašanje pa je treba opredeliti pravilno materialnopravno podlago (ali podlage) spornega sklepa. V sistemu, ki je bil ustvarjen s Pogodbama EU in ki temelji na načelu prenosa pristojnosti, je izbira pravilne pravne podlage za nek akt, ki ga predlagajo institucije, pomembna z ustavnega vidika.¹² Ta izbira določa, ali je Unija pristojna za delovanje ter v katere namene in v skladu s katerim postopkom lahko deluje.

32. To je zlasti pomembno pri mednarodnih sporazumih, ki jih sklepa Unija. Kot je navedlo Sodišče, je to, ali ima samo Unija pristojnost za sklenitev nekega sporazuma ali pa si tako pristojnost deli z državami članicami, med drugim odvisno od področja uporabe določb prava EU, s katerimi so institucije EU pooblašene za sodelovanje pri sporazumu.¹³ Dejansko Unija v skladu s členom 3(2) PDEU na nekaterih področjih ne more pridobiti naknadne zunanje izključne pristojnosti, čeprav je svojo pristojnost že izvajala notranje. Zato navedba pravne podlage določa razdelitev pristojnosti med Unijo in državami članicami.¹⁴

33. V skladu z ustaljeno sodno prakso mora izbira pravne podlage za nek ukrep, vključno z ukrepom, sprejetim za sklenitev mednarodnega sporazuma, temeljiti na objektivnih dejstvih, ki omogočajo sodno presojo. Ta dejstva vključujejo zlasti namen in vsebino zadevnega ukrepa. Če se pri preizkusu ukrepa izkaže, da ima ta dva cilja ali dva sestavna dela, pri čemer je eden od teh ciljev ali sestavnih delov glavni, drugi pa stranski, mora ukrep temeljiti na samo eni pravni podlagi, in sicer tisti, ki se zahteva za glavni ali prevladujoči cilj oziroma sestavni del. Če se izjemoma ugotovi, da ukrep hkrati sledi več ciljem ali ima več sestavnih delov, ki so neločljivo povezani, ne da bi bil eden v primerjavi z drugim stranski, lahko tak ukrep temelji na ustreznih pravnih podlagah.¹⁵

34. Iz ustaljene sodne prakse tako izhaja, da si mora razlagalec v zvezi s sklepanjem mednarodnih sporazumov – tako kot pri vseh drugih aktih Evropske unije – prizadevati za opredelitev samo ene pravne podlage, če je to mogoče, ali – če to ni mogoče – absolutno najmanjšega števila pravnih podlag. Jasno je, da so težave, ki izhajajo iz soobstoja različnih pravnih podlag v aktih EU, morda manj problematične, odkar je začela veljati Lizbonska pogodba, saj so bili z njo racionalizirani postopki odločanja, razširjena pa je bila tudi uporaba rednega zakonodajnega postopka za veliko večino področij delovanja Unije. Vendar nedvomno še vedno velja osnovno načelo, da se je treba izogibati vsaki nepotrebni množitvi pravnih podlag.

12 — Glej v zvezi s tem mnenje 2/00 z dne 6. decembra 2001 (EU:C:2001:664, točka 5).

13 — Glej mnenji 2/92 z dne 24. marca 1995 (EU:C:1995:83, točka 12) in 1/08 z dne 30. novembra 2009 (EU:C:2009:739, točka 112).

14 — Glej sodbo z dne 1. oktobra 2009, Komisija/Svet (C-370/07, EU:C:2009:590, točka 49).

15 — Glej v zvezi s tem sodbo z dne 14. junija 2016, Parlament/Svet (C-263/14, EU:C:2016:435, točki 43 in 44) in mnenje 2/00 z dne 6. decembra 2001 (EU:C:2001:664, točki 22 in 23 ter navedena sodna praksa).

35. Menim, da to zlasti velja za mednarodne sporazume, ki se nanašajo na posebno področje in imajo samo en, jasno opredeljen cilj. Medtem ko je mogoče v zvezi z mednarodnimi sporazumi, katerih namen je urediti razmerje med pogodbenicami na najrazličnejših področjih (pogosto se imenujejo „okvirni sporazumi“, „sporazumi o partnerstvu“ ali „sporazumi o sodelovanju“), lažje upravičiti uporabo več pravnih podlag, tega ni mogoče povsem trditi, kadar je področje uporabe sporazuma bolj omejeno in specifično.

36. Opredelitev tako imenovanega težišča ali težišč predlaganega pravnega instrumenta se lahko kljub temu izkaže za težavno. Dejansko so področja pristojnosti EU v Pogodbah določena različno. V zvezi z vsemi kategorijami so pristojnosti izražene predvsem s cilji, ki jih je treba doseči (npr. notranji trg ter ohranjanje ali varstvo okolja). Ti so nato lahko omejeni na nekatere „teme“, kot so posebni gospodarski sektorji (npr. prevoz) ali posebna področja politike (npr. varstvo potrošnikov), ali pa so – nasprotno – opredeljeni splošno (npr. notranji trg) oziroma zajemajo različna področja politike (npr. območje svobode, varnosti in pravice). V drugih primerih pa so pristojnosti izražene predvsem z vrstami instrumentov, ki jih lahko Evropska unija sprejme na posameznem področju (kot npr. na področjih carinske unije, konkurence ali skupne trgovinske politike). Nazadnje, zunanje delovanje Unije morajo vedno voditi enaka načela in cilji, ne glede na vrsto pristojnosti, ki se izvaja.

37. Zgoraj navedene težave pri opredelitvi pravilne pravne podlage nekega akta EU se pojavljajo tudi v obravnavani zadevi. Kot je navedeno zgoraj v točkah od 24 do 29, so se države članice in institucije EU, ki so predložile stališča v tem postopku, sklicevale na kar pet različnih določb PDEU, za katere menijo, da so lahko samostojno ali v različnih povezavah materialnopravne podlage spornega sklepa, in sicer na člene 4(2)(b) PDEU, 19(1) PDEU, 114 PDEU, 207 PDEU in 209 PDEU.

38. Trditve, predložene v podporo vsaki od navedenih določb, imajo dejansko neko težo. Vendar sem glede na vse skupaj prepričan, da bi moral sporni sklep – kot predlaga večina držav članic, ki so predložile stališča – imeti dvojno pravno podlago. Veljavni določbi sta po mojem mnenju člena 19(1) PDEU in 207 PDEU. V nadaljevanju bom pojasnil razloge za tako mnenje. V zvezi s tem bom tudi pojasnil, zakaj me v končni analizi niso prepričale trditve, predložene v podporo drugim trem določbam, čeprav niso bile netočne. Nazadnje, obravnaval bom bistvo tega predloga za izdajo mnenja: izključna ali deljena pristojnost Unije za sklenitev Marakeške pogodbe.

B – *Materialnopravne podlage*

1. Člen 207 PDEU

a) Splošne ugotovitve

39. Komisija, ki jo podpirajo Evropski parlament ter litovska vlada in vlada Združenega kraljestva,¹⁶ meni, da je Marakeška pogodba instrument skupne trgovinske politike in da mora zato biti člen 207 PDEU ena od materialnopravnih podlag spornega sklepa.

40. S tem se strinjam.

¹⁶ — Zadjenavedena vlada tako meni le podredno, in sicer, če bi se štelo, da člen 19 PDEU ni zadostna podlaga za sklenitev Marakeške pogodbe.

41. Skupna trgovinska politika je eden od glavnih stebrov odnosov Unije z ostalim svetom. V skladu s členom 207(1) PDEU „temelji na enotnih načelih, zlasti glede sprememb carinskih stopenj, sklenitve sporazumov o carinskih tarifah in trgovini, ki se nanašajo na trgovino z blagom in storitvami, trgovinske vidike pravic intelektualne lastnine, tuje neposredne naložbe, doseganje enotnosti pri ukrepih liberalizacije, izvozno politiko in ukrepe trgovinske zaščite, na primer pri dampingu ali subvencijah“.

42. Ni sporno, da dejstvo, da lahko akt Unije vpliva na mednarodno trgovino, ne zadostuje za to, da bi se uvrščal med akte, ki spadajo na področje skupne trgovinske politike. Dejansko nek akt EU spada v okvir zadevne politike, če se izrecno nanaša na mednarodno trgovino, ker je v bistvu namenjen spodbujanju, lažšanju ali urejanju te trgovine ter neposredno in takoj vpliva nanjo.¹⁷

43. Področja mednarodne trgovine ni mogoče niti abstraktno določiti niti statično in strogo opredeliti. Svetovna trgovina se stalno spreminja: trgovinske prakse, vzorci in trendi se razvijajo postopoma. Unija mora biti vedno sposobna izpolnjevati svojo vlogo svetovnega trgovinskega akterja v razmerju do svojih trgovinskih partnerjev, in sicer v dvostranskih okvirih in v okviru večstranskih forumov. Zato Sodišče že od vsega začetka vztraja, da je treba skupno trgovinsko politiko opredeljevati široko, in zavrača ozke razlage pravil Pogodb, zaradi katerih bi zadevna politika „postopoma postala nepomembna“.¹⁸ Kot je navedlo, je bila skupna trgovinska politika zasnovana „odprto“.¹⁹ Pri opredelitvi značilnosti in instrumentov zadevne politike so se v Pogodbah upoštevale morebitne spremembe: v skladu s tem se v členu 207 PDEU „predpostavlja, da se bo trgovinska politika prilagajala konceptualnim spremembam v mednarodnem okolju“.²⁰

44. Z vidika načel se mi zdi jasno, da sporni sklep vsaj deloma spada na področje skupne trgovinske politike.

45. V členu 207(1) PDEU so „trgovinski vidiki pravic intelektualne lastnine“ uvrščeni med sektorje, ki spadajo na področje uporabe skupne trgovinske politike. Sodišče, ki je ta pojem razlagalo v sodbi Daiichi Sankyo, je menilo, da lahko na področje te politike spadajo samo tista pravila EU s področja intelektualne lastnine, ki so posebej povezana z mednarodno trgovino.²¹

46. Očitno je, da ima tako posebno povezavo z mednarodno trgovino več osrednjih določb Marakeške pogodbe: zlasti člen 5 („Čezmejna izmenjava izvodov v dostopnih formatih“), člen 6 („Uvažanje izvodov v dostopnih formatih“) in člen 9 („Sodelovanje za olajševanje čezmejne izmenjave“). Zdi se, da so ti členi, ki določajo nekatere ključne obveznosti pogodbenic, ključni za izpolnitev ciljev iz preambule Marakeške pogodbe, in sicer „večje[ga] števil[a] del v dostopnih formatih in boljše[ga] obtok[a] takih del“.²² Glede na zadevno preambulo je prav omejena čezmejna izmenjava izvodov v dostopnih formatih eden od razlogov, da je „še vedno na voljo premalo del v formatih, ki so dostopni“.

17 — Glej med drugim sodbe z dne 22. oktobra 2013, Komisija/Svet (C-137/12, EU:C:2013:675, točka 57), z dne 18. julija 2013, Daiichi Sankyo in Sanofi-Aventis Deutschland (C-414/11, EU:C:2013:520, točka 51) in z dne 12. maja 2005, Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia in ERSA (C-347/03, EU:C:2005:285, točka 75).

18 — Mnenje 1/78 z dne 4. oktobra 1979 (EU:C:1979:224, točki 44 in 45). V zvezi s tem vprašanjem glej tudi sodbo z dne 17. oktobra 1995, Werner (C-70/94, EU:C:1995:328, točka 9 in naslednje) in sklepne predloge generalne pravobranilke J. Kokott v zadevi Komisija/Parlament in Svet (C-178/03, EU:C:2005:312, točka 32).

19 — Glej mnenje 1/94 z dne 15. novembra 1994 (EU:C:1994:384, točka 41).

20 — Glej sodbo z dne 26. marca 1987, Komisija/Svet (45/86, EU:C:1987:163, točka 19).

21 — Glej sodbo z dne 18. julija 2013, Daiichi Sankyo in Sanofi-Aventis Deutschland (C-414/11, EU:C:2013:520, točka 52).

22 — Glej četrto uvodno izjavo.

47. Poleg tega so spodbujanju mednarodne trgovine namenjene tudi druge določbe Marakeške pogodbe (kot je člen 4), saj se z njimi standardizirajo nekatera pravila o razpoložljivosti, obsegu in uporabi pravic intelektualne lastnine med pogodbenicami. Zato Marakeška pogodba, čeprav v različnem okviru in v precej bolj omejenem obsegu, sledi tudi enemu od ciljev Sporazuma TRIPS, kar je bil po mnenju Sodišča v sodbi Daiichi Sankyo²³ ključni razlog, zakaj zadevni sporazum spada na področje uporabe člena 207 PDEU.

48. V skladu s tem Marakeška pogodba nima le omejenih posledic za mednarodno trgovino, saj se njen velik in pomemben del izrecno nanaša nanjo. Njene določbe so namenjene spodbujanju, lažšanju in urejanju trgovine s posebno vrsto blaga – izvodov v dostopnih formatih. V splošnem okviru Marakeške pogodbe je odpiranje nacionalnih trgov za izvode v dostopnih formatih iz drugih držav eden od ključnih načinov doseganja ciljev pogodbenic.

49. Nekatere trditve, ki jih je več držav članic predložilo in s katerimi zanikajo, da je člen 207 PDEU primerna pravna podlaga, ter jih bom zdaj obravnaval po vrsti, ne omajejo te ugotovitve.

b) Nekomercialni vidiki intelektualne lastnine

50. Prvič, češka, francoska, madžarska in finska vlada se ne strinjajo, da čezmejna izmenjava izvodov v dostopnih formatih poteka v komercialnem okviru. Opozarjajo zlasti na člen 4(2) Marakeške pogodbe, v skladu s katerim morajo pogodbenice uvesti omejitve ali izjeme v svojem nacionalnem avtorskem pravu, če se med drugim „dejavnost [...] opravlja na nepridobitni osnovi“. Poleg tega se sklicujejo na člen 4(4) zadevne pogodbe, v skladu s katerim lahko „[p]ogodbenica [...] omejitve ali izjeme iz tega člena omeji na dela, za katera na njenem trgu za upravičene osebe ni mogoče pod razumnimi pogoji komercialno pridobiti izvodov v določenem dostopnem formatu“.

51. Vendar se v skladu s sodno prakso za gospodarske dejavnosti uporablja pravo EU.²⁴ Samo v zelo izjemnih okoliščinah se pravo EU ne uporablja za dejavnost, ki je *prima facie* gospodarska, in sicer zaradi načela solidarnosti.²⁵ Poleg tega Sodišče, čeprav je razsodilo, da imajo države članice na področju javnega zdravja in socialne varnosti široko polje proste presoje ter zlasti da lahko v zvezi s tem uporabljajo nepridobitne organizacije, takih dejavnosti ni v celoti izključilo s področja uporabe prava EU.²⁶ Zlasti je dosledno odločalo, da se za vsak subjekt, ki opravlja gospodarsko dejavnost, ne glede na njegov pravni status in način financiranja, načeloma uporabljajo pravila EU o konkurenci.²⁷ Zato se zdi, da sodna praksa Sodišča ne izključuje uporabe prava EU za dejavnosti, ki se opravljajo na nepridobitni osnovi ali z izgubo ali za izpolnjevanje negospodarskih ciljev. Naj dodam, da države članice, ki nasprotujejo uporabi člena 207 PDEU, niso pojasnile, zakaj naj zadevni pristop ne bi bil primeren za mednarodno trgovino.

52. Zdi se, da bi blago, ki se izmenjuje na nepridobitni osnovi, po mnenju zadevnih strank spadalo v okvir pojma „nekomercialni vidiki intelektualne lastnine“ in posledično ne bi spadalo v okvir skupne trgovinske politike.

53. Po mojem mnenju je taka razlaga člena 207 PDEU napačna. Zadevna določba s svojega področja uporabe ne izključuje nekomercialnih *poslov* ali *dejavnosti*. Dejstvo, da se lahko nekatero blago ali storitve v nekaterih okoliščinah izmenjujejo za nepridobitne namene (med drugim na primer, ko se dobavljajo brezplačno), dejansko ne pomeni, da se to blago ali storitve ne tržijo. Iz sklicevanja

23 — Glej sodbo z dne 18. julija 2013, Daiichi Sankyo in Sanofi-Aventis Deutschland (C-414/11, EU:C:2013:520, točki 58 in 59). Glej tudi sodbo z dne 22. oktobra 2013, Komisija/Svet (C-137/12, EU:C:2013:675, točke od 60 do 67).

24 — Glej na primer sodbo z dne 18. julija 2006, Meca-Medina in Majcen/Komisija (C-519/04 P, EU:C:2006:492, točka 22).

25 — Glej sodbo z dne 17. februarja 1993, Poucet in Pistre (C-159/91 in C-160/91, EU:C:1993:63).

26 — Glej sodbi z dne 17. junija 1997, Sodemare in drugi (C-70/95, EU:C:1997:301) in z dne 11. decembra 2014, Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ in drugi (C-113/13, EU:C:2014:2440).

27 — Glej sodbo z dne 23. aprila 1991, Höfner in Elser (C-41/90, EU:C:1991:161, točka 21).

v členu 4(4) Marakeške pogodbe na izvode v dostopnih formatih, ki jih na „trgu [...] ni mogoče pod razumnimi pogoji komercialno pridobiti“ izhaja, da obstaja trg, na katerem se ta vrsta blaga trži pod komercialnimi pogoji. Kot je Komisija poudarila na obravnavi, bodo pravila Marakeške pogodbe neizogibno vplivala na gospodarske subjekte, dejavne na zadevnem trgu.

54. Pomembno je, da je Sodišče v sodbi Daiichi Sankyo²⁸ potrdilo, da na področje uporabe člena 207 PDEU spada celoten Sporazum TRIPS. Vendar Sporazum TRIPS vključuje tudi pravila o storitvah ali blagu, ki se dobavljajo za nekomercialno uporabo.²⁹ Podobno tudi Bernska konvencija, ki jo je mogoče zaradi sklicevanja nanjo v členu 2(2) Sporazuma TRIPS šteti za delno vključeno vanj, vključuje določbe, ki urejajo uporabo zaščitenih del za nekatere nekomercialne dejavnosti.³⁰ Pomembno je, da nobeden od teh sporazumov s svojega področja uporabe ne izključuje v celoti nekomercialnih poslov ali uporab zaščitenih del.

55. V zvezi s tem je zanimivo, da se umetniška in druga intelektualna dela v sklepih pristojnih organov STO na splošno obravnavajo enako kot drugo komercialno blago, tudi če se tržijo pod nekomercialnimi pogoji ali uporabljajo v nekomercialne namene.³¹ Tudi kadar se v sporazumih STO uporablja izraz „trgovina“, se ga razlaga zelo široko, kot da zajema „vso izmenjavo blaga“, ne glede na „naravo ali vrsto ‚trgovine‘ oziroma razlog ali funkcijo posla“.³² Uporaba pravil STO ne more biti odvisna od zasebne odločitve nekega subjekta, kako bo posloval. Dejansko se zdi, da se v nekaterih pravilih STO predpostavlja, da se nekateri posli opravljajo pod nekomercialnimi pogoji. Tako se na primer Protidampinški sporazum STO³³ med drugim nanaša na izvoz proizvodov, katerih cena ne pokrije vseh stroškov njihove proizvodnje.³⁴ Tako pravila STO še zdaleč ne zahtevajo dobička, temveč se uporabljajo tudi za posle, s katerimi se ustvari izguba, razen če je določeno drugače.

56. Člen 207 PDEU iz okvira skupne trgovinske politike izključuje samo nekomercialne *vidike* pravic intelektualne lastnine. To pomeni področja prava intelektualne lastnine, ki niso strogo ali neposredno povezana z mednarodno trgovino. Očitno gre za preostalo kategorijo. Dejansko je namen pravil intelektualne lastnine na splošno podelitev nekaterih izključnih pravic glede uporabe intelektualnih stvaritev za spodbujanje ustvarjalnosti in inovativnosti. Te izključne pravice so le oblike monopola *sui generis*, ki lahko omejujejo prosti promet blaga ali storitev. Zato so pravice intelektualne lastnine že po svoji naravi predvsem trgovinske. Primer netrgovinskega vidika intelektualne lastnine je vidik, povezan z moralnimi pravicami, ki so dejansko izključene s področja uporabe Sporazuma TRIPS.³⁵ Vsekakor se v obravnavani zadevi ni treba poglobljati v ta pojem: zadostuje že navedba, da Marakeška pogodba ne ureja niti moralnih pravic niti nobenih drugih vidikov intelektualne lastnine, ki niso povezani s trgovino.

28 — Sodba z dne 18. julija 2013, Daiichi Sankyo and Sanofi-Aventis Deutschland (C-414/11, EU:C:2013:520).

29 — Glej na primer člen 31(b) in (c) ter člen 60 Sporazuma TRIPS.

30 — Glej na primer člena II(9) in IV(4) Priloge.

31 — Na primer, ugotovitveni svet STO je v zadevi DS160, US – Section 110(5) Copyright Act (ZDA – člen 110(5) Zakona o avtorski pravici), le malo upošteval trditve strank v zvezi s tem, ali je treba izjeme od pravic intelektualne lastnine avtorjev in skladateljev na podlagi ameriške zakonodaje omejiti na nekomercialno uporabo del, da bi bile v skladu s Sporazumom TRIPS. Glej poročilo ugotovitvenega sveta STO z dne 15. junija 2000 (WT/DS160/R), točka 6.58.

32 — Glej poročilo pritožbenega organa z dne 7. junija 2016 v zadevi DS461, Colombia Measures Relating to the Importation of Textiles, Apparel and Footwear (WT/DS461/AB/R), točke od 5.34 do 5.36.

33 — Sporazum o izvajanju člena VI Splošnega sporazuma o carinah in trgovini 1994 (UL 1994, L 336, str. 103).

34 — Glej člen 2(2) Protidampinškega sporazuma STO in, kar zadeva pravni red EU, člen 2, od (3) do (6), osnovne protidampinške uredbe (Uredba Sveta (ES) št. 1225/2009 z dne 30. novembra 2009 o zaščiti proti dampinškemu uvozu iz držav, ki niso članice Evropske skupnosti (UL 2009, L 343, str. 51)).

35 — V zvezi s tem glej člen 9(1) Sporazuma TRIPS. V zvezi s tem vprašanjem glej Dimopoulos, A., „An Institutional Perspective II: The Role of the CJEU in the Unitary (EU) Patent System“, The Unitary EU Patent System, Hart Publishing, Oxford, 2015, str. 75.

57. Kakor koli že, zdi se mi, da tukaj obravnavane trditve temeljijo na napačni premisi. Kot poudarja Komisija, Marakeška pogodba nikakor ne zahteva, da so reprodukcija, distribucija in omogočanje razpoložljivosti izvodov v dostopnih formatih brezplačni. Kot določa člen 4(5) zadevne pogodbe, se „[n]a podlagi nacionalnega prava [...] določi, ali so omejitve in izjeme iz tega člena upravičene do nadomestila“.

58. Vendar je italijanska vlada na obravnavi navedla, da se „nadomestilo“ iz člena 4(5) Marakeške pogodbe ne sme razumeti kot dejansko „nadomestilo“, temveč bolj kot navadna odškodnina za imetnike avtorske pravice.

59. Ta ugovor po mojem mnenju ni utemeljen. Prvič, naj pripomnim, da italijanska vlada ni predložila nobenega elementa v podporo svoji razlagi člena 4(5), v zvezi s katero se zdi, da je v nasprotju z besedilom zadevne določbe. Drugič, kar je še pomembnejše, dejstvo, da znesek, ki ga je morda treba plačati imetnikom avtorske pravice, morda ne ustreza polni tržni ceni, nikakor ne izključuje komercialne narave poslovnih dogodkov.³⁶

60. Marakeška pogodba od pogodbenic v bistvu zahteva, da sprejmejo standardni niz omejitev in izjem od pravil avtorske pravice, s katerimi bi se dovolili reprodukcija, distribucija in omogočanje razpoložljivosti izvodov v dostopnih formatih ter čezmejna izmenjava navedenih del. Zadevna pogodba ne ureja komercialne ali nekomercialne narave poslov, v okviru katerih potekajo navedene dejavnosti. Nekateri posli, ki jih ureja Marakeška pogodba, so vsekakor komercialni.

61. Zaradi celovitosti bi tudi opozoril, da bi lahko pogodbenice na podlagi členov 4(4) in 5(3) Marakeške pogodbe obveznosti iz členov 4(1) in 5(1) zadevne pogodbe izpolnile tudi z določitvijo omejitev ali izjem v avtorskem pravu, ki niso omejene na dejavnosti nepridobitnih subjektov.

c) Povezave s Sporazumom TRIPS

62. Drugič, francoska, madžarska, romunska in finska vlada poudarjajo, da so pogajanja o Marakeški pogodbi potekala v okviru SOIL, agencije Združenih narodov, katere poslanstvo ni liberalizacija in spodbujanje trgovine. Madžarska vlada in vlada Združenega kraljestva poleg tega opozarjata na dejstvo, da naj bi bila Marakeška pogodba le malo povezana s Sporazumom TRIPS.

63. Tudi ti ugovori me ne prepričajo.

64. Najprej, podatek, kje in v kakšnem okviru potekajo pogajanja o nekem mednarodnem sporazumu, je zgolj postranskega pomena. Čeprav lahko ta elementa včasih zagotovita koristne informacije o namerah avtorjev sporazuma, pa sta zares pomembna le cilj in vsebina sporazuma, kot izhajata iz njegovega besedila.

36 — Glej po analogiji sodbi z dne 19. decembra 2012, Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce in drugi (C-159/11, EU:C:2012:817, točka 29) in z dne 4. junija 2009, Vatsouras in Koupatantze (C-22/08 in C-23/08, EU:C:2009:344, točka 27).

65. Na primer, Sodišče je odločilo, da je sklep Sveta o podpisu Evropske konvencije o pravnem varstvu storitev, ki temeljijo na pogojnem dostopu ali vključujejo pogojni dostop, v imenu Evropske unije³⁷ moral temeljiti na členu 207 PDEU, čeprav je ta sporazum sprejel Svet Evrope, tj. organizacija, ki se ukvarja predvsem z varstvom človekovih pravic, demokracije in pravne države.³⁸ Po drugi strani pa SOIL dejansko upravlja druge mednarodne sporazume, za katere se zdi, da so očitno povezani z mednarodno trgovino, na primer Madridski aranžma o pregonu označb z napačnimi ali zavajajočimi informacijami glede proizvodov.³⁹

66. K temu bi dodal le, da je Sodišče že potrdilo, da komercialni vidiki intelektualne lastnine spadajo na področje uporabe skupne trgovinske politike, ne glede na to, ali so vključeni v mednarodne sporazume, ki so del sporazumov STO (ali so bili doseženi s pogajanjem v okviru STO).⁴⁰

d) Cilj Marakeške pogodbe

67. Tretjič, finska vlada in vlada Združenega kraljestva poudarjata, da cilj Marakeške pogodbe ni liberalizirati trgovino, temveč prispevati k popolnemu razvoju slepih in slabovidnih oseb. Menita, da je pravno vprašanje v obravnavani zadevi smiselno podobno tistemu, ki ga je Sodišče preučilo v zadevah v zvezi s Kartagenskim protokolom o biološki varnosti⁴¹ in Baselsko konvencijo o nadzoru prehoda nevarnih odpadkov preko meja in njihovega odstranjevanja.⁴² V teh zadevah je Sodišče menilo, da okoljski element sporazuma prevlada nad njegovim trgovinskim elementom.

68. Najprej bi spomnil, da je v členu 207 PDEU jasno navedeno, da se „[s]kupna trgovinska politika [...] izvaja v okviru načel in ciljev zunanjega delovanja Unije“. Po drugi strani pa je v členu 21 PEU – ki določa ta načela in cilje – navedeno, da Unijo pri njenem delovanju na mednarodni ravni med drugim vodita načeli enakosti in solidarnosti ter da si mora med drugim prizadevati za „pospeševanje trajnostnega gospodarskega, socialnega in okoljskega razvoja držav v razvoju s prednostnim ciljem izkoreninjenja revščine“.

69. Kot je navedeno zgoraj, sodobni trgovinski sporazumi pogosto sledijo več različnim ciljem hkrati. Izključno gospodarski cilji so le eni od njih. Tako imajo na primer humanitarni, razvojni in okoljski cilji pogosto osrednjo vlogo pri pogajanjih o mednarodnih sporazumih, katerih bistvena vsebina kljub temu ostaja jasno povezana s trgovino.⁴³ Za primer, v zadnjih nekaj letih so članice STO v okviru procesa, ki se je začel z deklaracijo iz Dohe o Sporazumu TRIPS in javnem zdravju,⁴⁴ sprejele več sklepov o spremembi ali izvajanju Sporazuma TRIPS v zvezi z možnostjo patentiranja⁴⁵ in

37 — Sklep Sveta 2014/243/EU z dne 14. aprila 2014 o podpisu Evropske konvencije o pravnem varstvu storitev, ki temeljijo na pogojnem dostopu ali vključujejo pogojni dostop, v imenu Evropske unije (UL 2014, L 128, str. 61).

38 — Glej sodbo z dne 22. oktobra 2013, Komisija/Svet (C-137/12, EU:C:2013:675).

39 — V skladu s tem sporazumom (ki je bil podpisan 14. julija 1967 in je začel veljati 26. aprila 1970) je treba vse blago z napačno ali zavajajočo navedbo porekla, s katero je kot država ali kraj porekla neposredno ali posredno navedena katera koli pogodbenica ali kraj na njenem ozemlju, zaseči ob uvozu ali tak uvoz prepovedati ali v zvezi z njim uporabiti druge ukrepe in sankcije.

40 — Glej sodbi z dne 12. maja 2005, Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia in ERSA (C-347/03, EU:C:2005:285, točke od 71 do 83) in z dne 22. oktobra 2013, Komisija/Svet (C-137/12, EU:C:2013:675, točke od 60 do 67).

41 — Glej mnenje 2/00 z dne 6. decembra 2001, EU:C:2001:664.

42 — Glej sodbo z dne 8. septembra 2009, Komisija/Parlament in Svet (C-411/06, EU:C:2009:518).

43 — V zvezi s tem ugotavljam, da se zdi, da več vlad, ki so predložile stališča v tem postopku, daje večji poudarek namenu Marakeške pogodbe kot pa njeni vsebini. Po mojem mnenju je to zmotno. Kot je navedeno zgoraj v točki 33, se od razlagalca ukrepa v skladu s sodno prakso Sodišča zahteva, da preuči namen in vsebino tega ukrepa. Ne nazadnje lahko različne stranke nekega mednarodnega sporazuma (vključno z, v mešanem sporazumu, Unijo in njenimi državami članicami) različno razumejo cilje zadevnega sporazuma ali dajejo različen poudarek njegovim posameznim delom (glej De Baere, G., Van den Sanden, T., „Interinstitutional Gravity and Pirates of the Parliament on Stranger Tides: the Continued Constitutional Significance of the Choice of Legal Basis in Post-Lisbon External Action“, E.C.L. Review, zv. 12(1), Cambridge University Press, 2016, str. 85–113).

44 — Ministrska konferenca STO v Dohi, 20. november 2001, Deklaracija o Sporazumu TRIPS in javnem zdravju, WT/MIN(01)/DEC/2.

45 — Glej sklepa Sveta za TRIPS z dne 27. junija 2002 (IP/C/25) in z dne 6. novembra 2015 (IP/C/73) za podaljšanje prehodnega obdobja v skladu s členom 66(1) Sporazuma TRIPS za najmanj razvite države članice v zvezi z nekaterimi obveznostmi glede farmacevtskih izdelkov.

licenciranjem⁴⁶ farmacevtskih izdelkov v korist najmanj razvitih držav. Ta ukrepa imata nedvomno razvojni in zdravstveni cilj: zagotavljati dostop do zdravil (zlasti zdravil za zdravljenje okužbe z virusom HIV) za vse v najrevnejših državah. Vendar sem glede na njuno vsebino in okvir prepričan, da bi le malokdo nasprotoval dejstvu, da sta posebej povezana z mednarodno trgovino.⁴⁷

70. Zato se s Pogodbama EU, zlasti po začetku veljavnosti Lizbonske pogodbe, zunanjemu delovanju Unije (med drugim na področju skupne trgovinske politike)⁴⁸ nalaga več ciljev, in sicer tako gospodarskih kot tudi negospodarskih. To prav tako pojasnjuje, zakaj je Sodišče tudi pred začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe večkrat menilo, da je mogoče cilje v zvezi z na primer gospodarskim razvojem,⁴⁹ varstvom okolja⁵⁰ ali zunanjo politiko⁵¹ uresničevati v okviru skupne trgovinske politike.

71. Nazadnje, skupna trgovinska politika je v bistvu zunanja razsežnost notranjega trga in carinske unije. V zvezi s tem bi spomnil, da je člen 114 PDEU glavna določba, ki jo zakonodajalec EU uporablja za sprejemanje ukrepov, potrebnih za vzpostavitev in delovanje notranjega trga. V skladu z ustaljeno sodno prakso velja, da zakonodajalcu EU, potem ko so izpolnjeni pogoji za uporabo člena 114 PDEU kot pravne podlage, ni mogoče preprečiti, da se ne bi oprl na to pravno podlago, saj je sledenje drugim ciljem splošnega interesa⁵² (kot sta na primer javno zdravje⁵³ ali varstvo potrošnikov⁵⁴) odločilen dejavnik pri odločitvah, ki jih je treba sprejeti. Zaradi skladnosti bi bilo treba po mojem mnenju isto načelo uporabljati tudi v zvezi s skupno trgovinsko politiko.

72. Menim, da sta finska vlada in vlada Združenega kraljestva nepravilno potegnili vzporednico med Marakeško pogodbo ter navedenima Kartagenskim protokolom in Baselsko konvencijo. Sodišče je v navedenih zadevah menilo, da je trgovinski element teh sporazumov zgolj podrejen njihovemu okoljskemu elementu. Če preletimo besedilo zadevnih sporazumov, lahko le ugotovimo, da število, obseg in pomen trgovinskih določb v splošnem okviru teh sporazumov niso niti prevladujoči niti enako pomembni kot število, obseg in pomen okoljskih določb. Dejansko se je večina določb navedenih sporazumov nanašala na okoljske predpise, pri čemer so trgovinski predpisi le eden od instrumentov, ki se uporabljajo za sledenje okoljskim ciljem.

73. Nasprotno, kot je pojasnjeno zgoraj, je povečanje mednarodne trgovine v zvezi z izvodi v dostopnih formatih v središču sistema, vzpostavljenega z Marakeško pogodbo. Poenostavitev in povečanje čezmejne izmenjave izvodov v dostopnih formatih je eden od ključnih načinov, ki so ga zasnovali avtorji navedene pogodbe za spodbujanje svojih ciljev.

74. Lahko bi se celo reklo, da je namen Marakeške pogodbe – preprosto povedano – nadomestitev ene vrste trgovine z izvodi v dostopnih formatih z drugo. Čezmejna trgovina s tem blagom je trenutno zelo omejena, saj poteka v skladu z običajnimi tržnimi pravili. V prihodnosti bo trgovina s tem blagom olajšana, saj bodo imeli imetniki avtorskih pravic omejene pravice, da nasprotujejo reprodukciji, distribuciji in razširjanju svojih del v primerih, določenih z Marakeško pogodbo.

46 — Glej zlasti sklep Generalnega sveta z dne 6. decembra 2005 o spremembi Sporazuma TRIPS (WT/L/641).

47 — V zvezi s tem ugotavljam, da so bili ukrepi EU glede zadevnih sklepov STO sprejeti na podlagi člena 207 PDEU, in sicer zgolj na podlagi tega člena ali v kombinaciji z drugimi členi Pogodbe. Glej na primer Sklep Sveta 2007/768/ES z dne 19. novembra 2007 o sprejetju Protokola o spremembi Sporazuma TRIPS, podpisanega 6. decembra 2005 v Ženevi, v imenu Evropske skupnosti (2007/768/ES) (UL 2007, L 311, str. 35), in Sklep Sveta (EU) 2015/1855 z dne 13. oktobra 2015 o stališču, ki se zavzame v imenu Evropske unije v okviru Sveta za trgovinske vidike pravic intelektualne lastnine in Generalnega sveta Svetovne trgovinske organizacije v zvezi z zahtevo najmanj razvitih držav članic za podaljšanje prehodnega obdobja na podlagi odstavka 1 člena 66 Sporazuma o trgovinskih vidikih pravic intelektualne lastnine v zvezi z nekaterimi obveznostmi glede farmacevtskih izdelkov in za odstopanje od obveznosti na podlagi odstavkov 8 in 9 člena 70 navedenega sporazuma (UL 2015, L 271, str. 33).

48 — Za skupno trgovinsko politiko glej zlasti člen 206 PDEU.

49 — Mnenje 1/78 z dne 4. oktobra 1979 (EU:C:1979:224, točki 41 in 46).

50 — Glej na primer sodbo z dne 29. marca 1990, Grčija/Svet (C-62/88, EU:C:1990:153, točke od 15 do 19).

51 — Glej sodbo z dne 17. oktobra 1995, Werner (C-70/94, EU:C:1995:328, točke od 9 do 12).

52 — V zvezi s tem vprašanjem na splošno glej sklepne predloge generalnega pravobranilca Y. Bota v zadevi Irska/Parlament in Svet (C-301/06, EU:C:2008:558, točka 97).

53 — Glej sodbo z dne 4. maja 2016, Philip Morris Brands in drugi (C-547/14, EU:C:2016:325, točka 60 in navedena sodna praksa).

54 — Glej sodbo z dne 8. junija 2010, Vodafone in drugi (C-58/08, EU:C:2010:321, točka 36).

75. Francoska vlada zato zmotno trdi, da cilj Marakeške pogodbe ni *liberalizacija* ali *spodbujanje* trgovine. V skladu z ustaljeno sodno prakso vsekakor zadostuje, da nek sporazum *ureja* trgovino, na primer z omejevanjem ali celo prepovedjo trgovine, da ga je mogoče uvrstiti na področje uporabe skupne trgovinske politike.⁵⁵

76. Ob tem je res, da imajo cilji v zvezi s trgovino iz Marakeške pogodbe, kot opozarja več držav, drugačen pomen. Zato menim, da člen 207 PDEU ne more biti edina podlaga spornega sklepa.

2. Člen 19(1) PDEU

77. Kot trdijo češka in finska vlada ter vlada Združenega kraljestva, je v preambuli Marakeške pogodbe jasno navedeno, da je njen končni cilj prispevati k popolnemu razvoju slepih in slabovidnih oseb ter oseb z drugimi motnjami branja. Poudarek je zlasti na načelih nediskriminacije, enakih možnosti, dostopnosti ter polnega in učinkovitega sodelovanja v družbi ter vključenosti vanjo. V zvezi s tem je v drugi uvodni izjavi sklicevanje na namero, da morajo slepe in slabovidne osebe prejemati informacije pod enakimi pogoji kot druge osebe. Četrta uvodna izjava vključuje sklicevanje na ovire, s katerimi se slepe in slabovidne osebe ter osebe z drugimi motnjami branja srečujejo pri dostopu do objavljenih del in pri doseganju enakih možnosti v družbi.

78. V preambuli je tudi sklicevanje na Splošno deklaracijo o človekovih pravicah in Konvencijo Združenih narodov o pravicah invalidov (v nadaljevanju: konvencija ZN). Povezava med konvencijo ZN in Marakeško pogodbo je dejansko očitna. Člen 30(3) konvencije ZN določa: „Države pogodbenice skladno z mednarodnim pravom sprejmejo vse ustrezne ukrepe, s katerimi preprečujejo, da bi zakoni o varstvu intelektualne lastnine nerazumno ali diskriminacijsko ovirali dostop invalidov do kulturnega gradiva.“ Marakeško konvencijo je zato mogoče šteti za izvajanje zaveze, sprejete s to določbo.

79. V zvezi s tem je treba navesti, da je Odbor ZN za pravice invalidov (v nadaljevanju: odbor ZN), ustanovljen v okviru konvencije ZN, izrecno opozoril na povezavo med zadevnima pogodbama. V komentarju o členu 9 konvencije ZN (z naslovom „Dostopnost“) je zapisal, da mora Marakeška pogodba „invalidom zagotavljati dostop do kulturnega gradiva brez nerazumnih ali diskriminacijskih ovir“.⁵⁶

80. Na podlagi navedenega menim, da Marakeška pogodba sledi enemu od ciljev iz člena 19(1) PDEU. V skladu z besedilom te določbe „lahko Svet po posebnem zakonodajnem postopku in po odobritvi Evropskega parlamenta soglasno sprejme ustrezne ukrepe za boj proti diskriminaciji na podlagi spola, rase ali narodnosti, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti“. Invalidnost je tako eden od razlogov iz te določbe za morebitno diskriminacijo, proti kateri lahko Unija sprejme ustrezne ukrepe.

81. V zvezi s tem ugotavljam, da je Unija prav na podlagi člena 19 PDEU sprejela najrazličnejše pravne instrumente za boj proti diskriminaciji, s čimer zagotavlja enako obravnavanje in enake možnosti za vse državljane. Sklicujem se zlasti na Direktivo 2000/43/ES o rasni enakosti⁵⁷ in Direktivo 2004/113/ES o enakosti spolov⁵⁸.

55 — Glej v zvezi s tem sodbo z dne 9. marca 2006 (Aulinger, C-371/03, EU:C:2006:160) in mnenje 1/94 z dne 15. novembra 1994 (EU:C:1994:384, točka 51).

56 — Glej Odbor za pravice invalidov, 11. zasedanje, 31. marec–11. april 2014, Splošna pripomba št. 2 (2014) (CRPD/c/GC/2), str. 13.

57 — Direktiva Sveta 2000/43/ES z dne 29. junija 2000 o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 20, zvezek 1, str. 23).

58 — Direktiva Sveta 2004/113/ES z dne 13. decembra 2004 o izvajanju načela enakega obravnavanja moških in žensk pri dostopu do blaga in storitev ter oskrbi z njimi (UL 2004, L 373, str. 37).

82. Sklicujem se tudi, kar je še pomembneje, na Direktivo 2000/78/ES o enakem obravnavanju pri zaposlovanju in delu.⁵⁹ V skladu s členom 1 navedene direktive je njen namen „opredeliti splošni okvir boja proti diskriminaciji zaradi vere ali prepričanja, hendikepiranosti, starosti ali spolne usmerjenosti pri zaposlovanju in delu, zato da bi v državah članicah uresničevali načelo enakega obravnavanja“.⁶⁰

83. Zdi se mi, da imajo ravnokar navedeni ukrepi EU – tako kot mednarodna instrumenta v točki 78 zgoraj – z Marakeško pogodbo skupen pomemben protidiskriminacijski element.

84. Vendar Komisija nasprotuje tej ugotovitvi in opozarja, da Marakeška pogodba ni splošen ukrep za boj proti vsem mogočim oblikam diskriminacije, katere žrtev so lahko invalidi: predmet zadevne pogodbe je omejen samo na avtorsko pravico. Poleg tega poudarja, da se mora Unija v skladu s členoma 9 PDEU in 10 PDEU pri opredeljevanju in izvajanju vseh svojih politik in dejavnosti med drugim boriti proti socialni izključenosti in diskriminaciji.

85. Navedene trditve me ne prepričajo. Prvič, nič v besedilu člena 19(1) PDEU ne kaže na to, da je področje njene uporabe omejeno na splošne ali obsežne ukrepe. Drugič, z Marakeško pogodbo se od pogodbenic ne zahteva le sprememba njihovega avtorskega prava v korist slepih in slabovidnih oseb. Z njo se uvajajo druge obveznosti zanje, na primer uvedba posebnih ukrepov za varstvo zasebnosti slepih in slabovidnih oseb (člen 8) ali za sodelovanje z ustreznimi organi SOIL za lajšanje čezmejne izmenjave izvodov v dostopnih formatih (člen 9). S členom 13 se poleg tega ustanavlja skupščina, ki je med drugim odgovorna za razvoj pravil Marakeške pogodbe. Tretjič, potreba po boju proti diskriminaciji za zagotavljanje enakih možnosti za slepe in slabovidne osebe se ni le upoštevala pri pogajanjih o Marakeški pogodbi, temveč zagotavlja tudi utemeljitev zadevne pogodbe.

86. Glede na zgoraj navedeno menim, da bi moral biti člen 19(1) PDEU ena od pravnih podlag spornega sklepa.

3. Člen 114 PDEU

87. Komisija, ki jo v tej točki podpirajo češka, finska, francoska in litovska vlada ter Evropski parlament, meni, da mora biti člen 114 PDEU ena od pravnih podlag spornega sklepa.

88. S tem stališčem se ne strinjam.

89. Sklenitev Marakeške pogodbe bi lahko nedvomno zahtevala nadaljnje usklajevanje pravil EU o avtorski pravici. Prav tako ni nobenega dvoma, da bi lahko ukrepi glede teh področij notranje na splošno temeljili na členu 114 PDEU. Nazadnje, očitno je, da bo to, da Unija izvaja določbe iz Marakeške pogodbe, pozitivno vplivalo na čezmejno trgovino v Uniji.

90. Kljub temu menim, da te trditve niso dovolj tehtne za ugotovitev, da je element notranjega trga iz Marakeške pogodbe prevladujoč oziroma da je vsaj enakovreden trgovinskemu in protidiskriminacijskemu elementu.

59 — Direktiva Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 4, str. 79).

60 — Moj poudarek.

91. V skladu z ustaljeno sodno prakso mora biti *resnični* cilj ukrepa, sprejetega na podlagi člena 114 PDEU, izboljšanje pogojev za vzpostavitev in delovanje notranjega trga.⁶¹ Zgolj ugotovitev razlik med nacionalnimi ureditvami ne upravičuje uporabe člena 114 PDEU. V skladu s to določbo morajo obstajati razhajanja med zakoni in drugimi predpisi držav članic, ki po svoji naravi lahko ovirajo temeljne svoboščine in tako neposredno vplivajo ne delovanje notranjega trga.⁶²

92. V obravnavani zadevi ni nobena stranka dokazala, da obstajajo pomembne razlike med nacionalno zakonodajo držav članic v zvezi z vidiki avtorske pravice, ki jih ureja Marakeška pogodba. Glede na člen 5(2) in (3) Direktive 2001/29 je jasno, da lahko (ali celo verjetno) obstajajo razlike med zakoni in drugimi predpisi držav članic v zvezi z izjemami od ali omejitvami pravic avtorjev v korist slepih in slabovidnih oseb. Vendar zgolj možnost ne upravičuje uporabe člena 114 PDEU.

93. Kot namreč opozarja vlada Združenega kraljestva, ni bila opravljena nobena analiza, kako te domnevne razlike vplivajo na delovanje notranjega trga. Vendar je v uvodni izjavi 31 Direktive 2001/29 navedeno, da mora stopnja doseženega usklajevanja izjem in omejitev „temeljiti na njihovem vplivu na gladko delovanje notranjega trga“. Iz navedenega sklepam, da je zakonodajalec EU ob sprejetju Direktive 2001/29 menil, da izjeme in omejitve v korist invalidov ne vplivajo pomembno na nemoteno delovanje notranjega trga. V nasprotnem primeru bi verjetno zahteval višjo raven približevanja zakonodaje držav članic v zvezi s to zadevo. Razumno je mogoče domnevati, da danes položaj v zvezi s tem nikakor ne bi bil drugačen.

94. Dejstvo, da Komisija ali zakonodajalec EU ni podrobno preučil teh vidikov, podpira stališče, da usklajevanje notranjega trga ni bil eden od glavnih ciljev, ki so Unijo spodbudili k pogajanju o (in potencialno sklenitvi) Marakeške pogodbe. Zato se zdi, da je pozitiven prispevek h krepitvi notranjega trga, ki bi ga lahko imela sklenitev zadevne pogodbe, torej sekundarni cilj oziroma posreden učinek.

95. V zvezi s tem dejstvo, da bi vsak notranji ukrep z enako vsebino verjetno temeljil na členu 114 PDEU (samem ali v povezavi z drugimi pravnimi podlagami), ni pomembno. Kot je navedeno zgoraj, ker je skupna trgovinska politika zunanja razsežnost notranjega trga, enakovredni ukrepi pogosto temeljijo na členu 114 PDEU, kadar imajo zgolj notranje učinke za Unijo, in členu 207 PDEU, kadar so sprejeti za urejanje odnosov med Evropsko unijo in tretjimi državami.

96. Dejansko bi lahko Unija notranje dosegla enakovredne rezultate, če bi preprosto spremenila Direktivo 2001/29 (kot je Svet 19. maja 2015 zahteval od Komisije). Vendar je mogoče cilje Marakeške pogodbe učinkovito doseči, le če se v njen določena pravila izvajajo v številnih drugih državah, daleč stran od meja Unije. V sedmi uvodni izjavi zadevne pogodbe je dejansko navedeno, da je še vedno na voljo premalo izvodov v dostopnih formatih, čeprav „so mnoge države članice v svojem avtorskem pravu uvedle omejitve in izjeme za slepe in slabovidne osebe ter osebe z drugimi motnjami branja“.

97. Glede na vse te preudarke menim, da se člena 114 PDEU ne sme vključiti med pravne podlage spornega sklepa.

4. Socialna politika

98. Nazadnje, madžarska vlada meni, da je treba v sporni sklep vključiti tudi sklicevanje na člen 4(2)(b) PDEU, saj Marakeška pogodba uresničuje cilj socialne politike.

61 — Glej zlasti sodbo z dne 5. oktobra 2000, Nemčija/Parlament in Svet (C-376/98, EU:C:2000:544, točka 84).

62 — Sodba z dne 4. maja 2016, Philip Morris Brands in drugi (C-547/14, EU:C:2016:325, točka 58 in navedena sodna praksa).

99. Najprej želim opozoriti, da so v členu 4 PDEU – tako kot v členih 3 PDEU, 5 PDEU in 6 PDEU – zgolj naštetja področja pristojnosti EU glede na vrsto te pristojnosti. Opredelitev in razmejitvev teh področij pristojnosti ter pravila o njihovem izvajanju od Unije so namesto tega na voljo v drugih določbah Pogodb EU. Členi od 3 PDEU do 6 PDEU posledično ne morejo biti materialnopravne podlage za noben ukrep EU.

100. Zato menim, da je treba trditve madžarske vlade preučiti, kot da se nanašajo na določbe o socialni politiki, in sicer člene od 151 PDEU do 161 PDEU. Zdi se mi, da bi od teh določb člen 153 PDEU mogoče lahko bil pravna podlaga spornega sklepa.

101. Člen 153 PDEU določa akte in postopke, ki jih mora Unija upoštevati za izpolnjevanje ciljev iz člena 151 PDEU. V zadnjenavedeni določbi so nato opredeljeni cilji socialne politike Unije: „spodbujanje zaposlovanja, izboljšanje življenjskih razmer in delovnih pogojev, tako da se ob ohranitvi izboljšav omogoči njihova harmonizacija, ustrezno socialno zaščito, dialog med socialnimi partnerji, razvoj človeških virov za trajno visoko zaposlenost in *boj proti izključenosti*“.⁶³

102. Glede na zadevno določbo je mogoče v Marakeški pogodbi nedvomno najti element socialne politike. Dejansko je v deveti uvodni izjavi zadevne pogodbe priznana „potreb[a] po ohranjanju ravnovesja med učinkovitim varstvom pravic avtorjev in interesom širše javnosti, predvsem na področju izobraževanja, raziskovanja in dostopa do informacij, in [...] da mora to ravnovesje omogočati *učinkovit in pravočasen dostop do del* v korist slepih in slabovidnih oseb ter oseb z drugimi motnjami branja“.⁶⁴

103. Kljub temu se mi ne zdi, da bi imel tak cilj v Marakeški pogodbi osrednjo vlogo. Namesto tega je resnični „socialni“ cilj zadevne pogodbe izboljšati življenje slepih in slabovidnih oseb na splošno. Za te osebe bi bil učinkovitejši dostop do zaposlitve zgolj posledica odstranitve nekaterih ovir, ki omejujejo njihovo svobodo izražanja, vključno s svobodo iskanja, sprejemanja ter širjenja informacij in idej vseh vrst, uživanjem pravice do izobrazbe in možnosti za raziskovanje.

104. Socialna politika Unije je zelo osredotočena na izboljšanje tega, kar je mogoče na splošno opisati kot poklicno ali ekonomsko življenje državljanov Unije,⁶⁵ vendar kot je navedeno zgoraj, cilj zagotavljanja enakega obravnavanja in možnosti za, med drugim, invalide bolj spada na področje protidiskriminacijskih ukrepov, določenih v členu 19 PDEU.

105. Ker se zadevni določbi delno prekrivata,⁶⁶ menim, da je poudarek, kar zadeva socialni element Marakeške pogodbe, bolj na členu 19 PDEU kot na členu 153 PDEU.

5. Člen 209 PDEU

106. Francoska vlada je na obravnavi spremenila svoje stališče in trdila, da je treba poleg člena 114 PDEU kot pravno podlago spornega sklepa vključiti tudi člen 209 PDEU. Dejansko ima po njenem mnenju Marakeška pogodba razvojni cilj.

107. Res je, da je v preambuli Marakeške pogodbe priznано, da „večina slepih in slabovidnih oseb ter oseb z drugimi motnjami branja živi v državah v razvoju in najmanj razvitih državah“, in da je v njej izrecno sklicevanje na razvojno agendo SOIL.

63 — Moj poudarek.

64 — Moj poudarek.

65 — V veliki večini ciljev iz člena 151(1) PDEU je to jasno izraženo, tako kot v sklicevanju na Evropsko socialno listino iz leta 1961 in Listino Skupnosti o temeljnih socialnih pravicah delavcev iz leta 1989.

66 — V zvezi s tem glej na primer sodbe z dne 11. julija 2006, Chacón Navas (C-13/05, EU:C:2006:456), z dne 19. aprila 2016, DI (C-441/14, EU:C:2016:278) in z dne 13. septembra 2007, Del Cerro Alonso (C-307/05, EU:C:2007:509).

108. Vendar se mi zdi jasno, da je razvojni cilj v splošnem okviru Marakeške pogodbe povsem pomožen ali vsaj podrejen drugim ciljem. V zvezi s tem je treba opozoriti, da je glavni cilj razvojnega sodelovanja izkoreninjenje revščine v okviru trajnostnega razvoja.⁶⁷ Očitno je, da ta cilj ni v središču Marakeške pogodbe.

109. Prvič, sklicevanje na razvojni cilj v preambuli je le bežno, komercialni in protidiskriminacijski cilj Marakeške pogodbe pa sta podrobneje pojasnjena.

110. Drugič, v nobeni konkretni določbi zadevne pogodbe ni izrecno obravnavana razvojna politika. Samo v členih 12 in 13 Marakeške pogodbe so na kratko omenjene potrebe najmanj razvitih držav. Vendar nobena od teh določb ni osrednjega pomena. Člen 12 ima zgolj razlagalno funkcijo: z njim je priznana pravica pogodbenic, da v svoji nacionalni zakonodaji izvajajo druge omejitve in izjeme od avtorske pravice v korist upravičenih oseb, ki niso omejitve in izjeme, določene z zadevno pogodbo. V primeru najmanj razvitih držav je vanj vključeno sklicevanje na njihove „posebn[e] potreb[e] in [njihove] posebn[e] mednarodn[e] pravic[e] in obveznosti ter prožnosti glede tega“. V členu 13 je nato določeno, da morajo pogodbenice imeti skupščino. Ta člen poleg tega določa, da stroške vsake delegacije krije pogodbenica, ki je delegacijo imenovala, medtem ko lahko skupščina v primeru delegacij tistih pogodbenic, ki so države v razvoju, SOIL zaprosi za dodelitev finančne pomoči, da bi jim olajšala sodelovanje.

111. Tretjič, kot je navedeno zgoraj v točki 69, je Sodišče jasno navedlo, da je mogoče razvojnim ciljem slediti tudi v okviru skupne trgovinske politike Unije.

112. Četrtič, kar je še pomembneje, pravila iz Marakeške pogodbe so očitno namenjena izboljšanju razmer upravičencev, ki živijo v vseh državah pogodbenicah, in ne le (ali predvsem) tistih upravičencev, ki živijo v državah v razvoju ali najmanj razvitih državah.

6. Vmesni predlog

113. Glede na zgoraj navedeno menim, da bi moral sporni sklep temeljiti na členih 19 PDEU in 207 PDEU. Poleg tega po mojem mnenju ni nobenega razloga za mnenje, da postopki iz zadevnih dveh določb niso združljivi: nezdružljiva bi morda lahko bila le zahteva po glasovanju v okviru Sveta.

114. Mednarodne sporazume, ki spadajo na področje uporabe člena 19 PDEU, je treba v skladu s členom 218(6)(v) in (8) PDEU skleniti tako, da Svet na predlog Komisije soglasno sprejme sklep po odobritvi Evropskega parlamenta.

115. Mednarodne sporazume, ki spadajo na področje uporabe člena 207 PDEU, je treba v skladu s členom 207(4) PDEU in 218(6)(v) PDEU skleniti po postopku, v okviru katerega Svet na predlog Komisije sprejme sklep po odobritvi Evropskega parlamenta. Kar zadeva zahtevo po glasovanju v okviru Sveta, je pravilo glasovanje s kvalificirano večino, medtem ko se soglasnost izjemoma zahteva v treh primerih, določenih v drugem in tretjem pododstavku člena 207(4) PDEU.

116. Za ta postopek pa ni treba opredeliti, ali bi moral Svet v skladu s členom 207 PDEU zaradi trgovinskega elementa iz zadevnega člena načeloma odločati soglasno ali s kvalificirano večino. Vsekakor prevlada strožja zahteva iz člena 19 PDEU.⁶⁸

67 — Glej sodbo z dne 11. junija 2014, Komisija/Svet (C-377/12, EU:C:2014:1903, točki 36 in 42).

68 — Glej v zvezi s tem sodbo z dne 3. septembra 2009, Parlament/Svet (C-166/07, EU:C:2009:499). Res je, kot trdi Komisija, da se zdi, da je Sodišče v sodbi z dne 29. aprila 2004, Komisija/Svet (C-338/01, EU:C:2004:253), štelo, da soglasnost in glasovanje s kvalificirano večino nista združljiva. Vendar se razlike med zadevnima postopkoma v zadnjenavedenem primeru niso nanašale le na zahtevo po glasovanju v okviru Sveta, temveč tudi na vključitev Evropskega parlamenta. V zvezi s tem glej sklepne predloge generalnega pravobranilca S. Alberja v zadevi Komisija/Svet (C-338/01, EU:C:2003:433, točka 55).

117. Zato mora sporni sklep, če bo temeljil na členih 19 PDEU in 207 PDEU, na predlog Komisije soglasno sprejeti Svet po odobritvi Evropskega parlamenta.

C – Vrsta pristojnosti Unije

118. V skladu s členom 3(1)(e) PDEU, ki kodificira dolgoletno sodno prakso,⁶⁹ ima Unija izključno pristojnost na področju skupne trgovinske politike. Po drugi strani pa v določbah iz naslova I prvega dela PDEU, naslovljenega „Vrste in področja pristojnosti Unije“ (členi od 2 do 6), ni nobenega sklicevanja na področje pristojnosti, ki bi zajemalo ali vključevalo protidiskriminacijske ukrepe. Zato je treba na podlagi člena 4(1) PDEU⁷⁰ v zvezi s takim področjem šteti, da si pristojnost zanj delijo Unija in države članice.

119. Vendar to, v nasprotju s trditvijo madžarske vlade, ne pomeni, da je treba Marakeško pogodbo nujno skleniti kot mešani sporazum, kot trdi madžarska vlada. Najprej bi poudaril, da tudi če se člen 3(2) PDEU v zvezi z Marakeško pogodbo ne bi uporabljal,⁷¹ njena sklenitev ne bi nujno zahtevala sprejetja mešanega sporazuma. Izbira med mešanim sporazumom in sporazumom, ki se sklene le na ravni EU, kadar predmet sporazuma spada na področje deljene pristojnosti (ali vzporedne pristojnosti),⁷² je na splošno v pristojnosti zakonodajalca EU.

120. Ker je ta odločitev v glavnem politična, je lahko predmet zgolj omejene sodne presoje. Sodišče je dosledno odločalo, da je treba zakonodajalcu EU omogočiti široko polje proste presoje na področjih, na katerih sprejema politične, gospodarske in socialne odločitve ter v okviru katerih se zahtevajo kompleksne presoje. Na podlagi tega je sklenilo, da lahko na zakonitost ukrepa, sprejetega na teh področjih, vpliva le njegova očitna neprimernost glede na cilj, ki ga uresničuje pristojna institucija.⁷³

121. To je na primer mogoče, kadar bi lahko odločitev o sklenitvi mešanega sporazuma zaradi nujnosti položaja in časa, potrebnega za 28 ratifikacijskih postopkov na nacionalni ravni, resno ogrozila zastavljeni cilj ali povzročila, da bi Unija kršila načelo *pacta sunt servanda*.

122. Po drugi strani bi bilo treba mešani sporazum na splošno skleniti, kadar se nek mednarodni sporazum nanaša na ločeni pristojnosti: to je če vključuje del, ki spada na področje izključne pristojnosti Unije, in del, ki spada na področje izključne pristojnosti države članic, pri čemer nobeden od zadevnih delov ni podrejen drugemu.⁷⁴ Vendar je očitno, da to ne velja v zvezi z Marakeško pogodbo.

123. Še pomembneje pa je, da je treba nek sporazum, ki zaradi svojega cilja in vsebine spada na področje pristojnosti, ki je načeloma deljena, nujno skleniti kot sporazum, ki se sklene le na ravni EU, če je zadevna pristojnost zaradi njenega izvajanja od Unije postala zunanje izključna. Kot bom pojasnil v nadaljevanju, prav to velja v primeru Marakeške pogodbe.

69 — Mnenje 1/75 z dne 11. novembra 1975 (EU:C:1975:145).

70 — V skladu s členom 4(1) PDEU si „Unija [...] deli pristojnost z državami članicami, če ji Pogodbi dodelujeta pristojnost, ki se ne nanaša na področja iz členov 3 in 6“.

71 — To vprašanje bom preučil v naslednjem delu tega mnenja.

72 — Kot tista, ki so navedena v členu 4(3) in (4) PDEU: področja tehnološkega razvoja in vesolja oziroma razvojnega sodelovanja in humanitarne pomoči. Glej v zvezi s tem sodbo z dne 3. decembra 1996, Portugalska/Svet (C-268/94, EU:C:1996:461).

73 — Glej sodbo z dne 1. marca 2016, National Iranian Oil Company/Svet (C-440/14 P, EU:C:2016:128, točka 77 in navedena sodna praksa).

74 — V zvezi z „absorpcijo“ podrejenih vidikov v glavni element glej mnenje 1/94 z dne 15. novembra 1994 (EU:C:1994:384, točke od 66 do 68) in sodbo z dne 3. decembra 1996, Portugalska/Svet (C-268/94, EU:C:1996:461, točke od 75 do 77).

1. V zvezi s členom 3(2) PDEU

124. Člen 3(2) PDEU določa: „Unija ima tudi izključno pristojnost za sklenitev mednarodnega sporazuma, kadar je ta sklenitev predvidena v zakonodajnem aktu Unije ali je potrebna, da se Uniji omogoči izvajanje njene notranje pristojnosti, ali kolikor lahko vpliva na skupna pravila ali spremeni njihovo področje uporabe.“

125. Z zadevno določbo se Uniji podeljuje dodaten vir izključne pristojnosti, ki se nanaša na sklepanje mednarodnih sporazumov. Zato lahko pristojnost, ki je lahko notranje deljena, postane izključna za sklepanje mednarodnih sporazumov. Razlog je samoumeven: notranje bo načelo primarnosti zagotavljalo, da bodo v primeru razlik med pravili EU in nacionalnimi pravili prevladala prvonavedena.⁷⁵ Sodišče je lahko v primeru pravnega spora pozvano, naj pojasni zadevo, na primer na podlagi členov od 258 PDEU do 260 PDEU. Položaj je povsem drugačen, kadar države članice sklenejo mednarodne sporazume s tretjimi državami. Ti sporazumi lahko hitro povzročijo ovire, tako na politični kot tudi pravni ravni, za pravilno delovanje in morebitni prihodnji razvoj prava EU.⁷⁶

126. V tem postopku je upošteven le zadnji del člena 3(2) PDEU. Komisija in Parlament trdita, da ima Unija izključno pristojnost za sklenitev Marakeške pogodbe, ker lahko njena sklenitev vpliva na obseg določb Direktive 2001/29 ali ga spremeni.

127. V zadnjem delu člena 3(2) je kodificirana tako imenovana sodna praksa ERTA.⁷⁷ Sodišče je v sodbi ERTA uvedlo načelo, da če so sprejeta skupna pravila, države članice nimajo več pravice samostojno ali kolektivno prevzemati obveznosti s tretjimi državami, ki vplivajo na zadevna pravila. V takem primeru ima Unija izključno pristojnost za sklepanje mednarodnih sporazumov.⁷⁸

128. Če Unija *popolnoma uskladi* področje, kar je predmet mednarodnega sporazuma, to seveda vpliva na skupna pravila.⁷⁹ Poleg tega obstaja tveganje, da lahko mednarodne zaveze, ki jih prevzamejo države članice, posegajo v pravila EU ali da se spremeni področje njihove uporabe, če te zaveze spadajo na področje uporabe navedenih pravil.⁸⁰

129. Zato popolna uskladitev področja, ki je zajeto z mednarodnim sporazumom, ni nujni predpogoj, da se v zvezi s tem vzpostavi izključna pristojnost Unije. Zadostuje, da je zadevno področje že v *velikem delu* zajeto z zadevnimi pravili EU.⁸¹ Drugače povedano, da bi se to zgodilo, ni potrebno popolno ujemanje med upoštevnimi mednarodnimi pravili in pravili EU.⁸² Sodišče je že zavrnilo pristop, v skladu s katerim bi se preučile posamezne določbe nekega mednarodnega sporazuma, s čimer bi bilo mogoče opredeliti, ali vsaka od njih ustreza analogni določbi prava EU. Navedlo je, da je treba vrsto pristojnosti opredeliti na podlagi celovite in konkretne analize razmerja med predvidenim mednarodnim sporazumom in veljavnim pravom Skupnosti.⁸³

75 — Glej sklepne predloge generalnega pravobranilca M. Poiarea Madura v zadevi Komisija/Avstrija (C-205/06, EU:C:2008:391, točka 41).

76 — Glej Louis, J. V., „La compétence de la CE de conclure des accords internationaux“, Commentaire Mégret, zv. 12: Relations extérieures, Éditions de l'Université Libre de Bruxelles, Bruselj, 2005, str. 57–75. Glej tudi Azoulai, L., „The Many Visions of Europe: Insights from the Reasoning of the European Court of Justice in external relations Law“, v Cremona, M., Thies, A., (ur.) „The European Court of Justice and External Relations Law“, Hart Publishing, Oxford, 2014, str. 172–182.

77 — Glej v zvezi s tem sodbo z dne 4. septembra 2014, Komisija/Svet (C-114/12, EU:C:2014:2151, točki 66 in 67) ter mnenje 1/13 z dne 14. oktobra 2014 (EU:C:2014:2303, točka 71).

78 — Sodba z dne 31. marca 1971, Komisija/Svet (ERTA) (22/70, EU:C:1971:32; v nadaljevanju: sodba ERTA).

79 — Mnenje 1/94 z dne 15. novembra 1994 (EU:C:1994:384, točka 96).

80 — Sodba z dne 26. novembra 2014, Green Network (C-66/13, EU:C:2014:2399, točka 29 in navedena sodna praksa).

81 — Glej mnenja 2/91 z dne 19. marca 1993 (EU:C:1993:106, točka 25); 1/13 z dne 14. oktobra 2014 (EU:C:2014:2303, točka 73) ter sodbo z dne 26. novembra 2014, Green Network (C-66/13, EU:C:2014:2399, točka 31).

82 — Sodba z dne 26. novembra 2014, Green Network (C-66/13, EU:C:2014:2399, točka 30 in navedena sodna praksa).

83 — Sodba z dne 26. novembra 2014, Green Network (C-66/13, EU:C:2014:2399, točka 33).

130. Vendar se s to sodno prakso postavlja vprašanje: kdaj je neko področje *dovolj* zajeto s pravili EU, da se lahko izključi pristojnost držav članic za zunanje delovanje (razen če pooblastila v zvezi s tem seveda odobri ali delegira Unija)?

131. Da bi se odgovorilo na to vprašanje, se je treba vrniti k bistvu sodne prakse ERTA in, splošneje, člena 3(2) PDEU. Kot je pojasnilo Sodišče, je cilj zadevne sodne prakse (in posledično nove določbe Pogodbe, s katero je ta sodna praksa kodificirana) zagotavljanje enotne in dosledne uporabe pravil EU ter pravilnega delovanja sistema, ki ga ta pravila uvajajo, da se ohrani polni učinek prava EU.⁸⁴

132. V skladu s tem načelom je treba opredeliti, ali lahko pravila iz nekega mednarodnega sporazuma vplivajo – ali če v zvezi z njimi obstaja zgolj tveganje vpliva – na enotno in dosledno uporabo ali učinek zadevnih pravil EU. Jasno je, da je mogoče zadevno analizo opraviti le za vsak primer posebej, pri čemer je treba upoštevati zadevna sklopa pravil (pravila EU in mednarodna pravila) ter glavno pozornost nameniti njihovi razsežnosti, naravi in vsebini.⁸⁵

133. Zato je treba upoštevati tako pravo EU, veljavno ob sklenitvi sporazuma, kot tudi perspektivo njegovega razvoja, če jo je v času zadevne analize mogoče predvideti.⁸⁶ V nasprotnem primeru bi obstajalo tveganje, da bo onemogočen ali vsaj precej oviran vsak morebitni prihodnji razvoj prava EU.⁸⁷

134. Zato je Sodišče ugotovilo obstoj izključne pristojnosti EU, kadar bi na primer to, da bi države članice sklenile nek sporazum, ogrozilo enotnost skupnega trga in enotno uporabo prava EU⁸⁸ ali kadar bi vsak sporazum na zadevnem področju zaradi vrste in vsebine veljavnih določb EU neizogibno vplival na delovanje sistema, vzpostavljenega s pravili EU.⁸⁹

135. Nasprotno pa Sodišče ugotavlja, da Unija ni imela izključne pristojnosti, kadar so na primer določbe EU in določbe neke mednarodne konvencije določale minimalne standarde in zato niso ovirale držav članic pri polni uporabi prava EU⁹⁰ ali kadar je obstajala možnost, da bodo dvostranski sporazumi povzročili izkrivljanja v pretoku storitev na notranjem trgu, pri čemer je navedlo, da Pogodba nikakor ne ovira institucij, da s skupnimi pravili, ki jih sprejmejo, organizirajo usklajeno delovanje v razmerju do tretjih držav ali da za države članice določijo pristop, ki ga morajo upoštevati v okviru svojih zunanjih odnosov.⁹¹

136. Glede na ta načela bom zdaj preučil, ali je Marakeška pogodba v izključni pristojnosti Unije.

2. O Marakeški pogodbi in Direktivi 2001/29

137. Kot je bilo navedeno, Marakeška pogodba ureja nekatere vidike avtorskega prava. Z njo se od pogodbenic zahteva, naj uvedejo standardni niz omejitev in izjem od pravil avtorske pravice, s katerimi se dovolijo reprodukcija, distribucija in omogočanje razpoložljivosti objavljenih del v formatih, dostopnih slepim in slabovidnim osebam, ter čezmejna izmenjava teh del.

84 — Glej mnenje 1/03 z dne 7. februarja 2006 (EU:C:2006:81, točka 128) in sodbo z dne 26. novembra 2014, Green Network (C-66/13, EU:C:2014:2399).

85 — V zvezi s tem glej sklepne predloge generalnega pravobranilca Y. Bota v zadevi Green Network (C-66/13, EU:C:2014:156, točka 49).

86 — Glej mnenje 1/13 z dne 14. oktobra 2014 (EU:C:2014:2303, točka 74 in navedena sodna praksa).

87 — Glej v zvezi s tem navedbe v točki 125 zgoraj.

88 — Sodba z dne 31. marca 1971, Komisija/Svet (22/70, EU:C:1971:32, točka 31).

89 — Mnenje 1/94 z dne 15. novembra 1994 (EU:C:1994:384, točki 95 in 96) in sodba z dne 5. novembra 2002, Komisija/Danska (C-467/98, EU:C:2002:625, točki 83 in 84).

90 — Mnenje 2/91 z dne 19. marca 1993 (EU:C:1993:106, točka 18).

91 — Mnenje 1/94 z dne 15. novembra 1994 (EU:C:1994:384, točki 78 in 79) in sodba z dne 5. novembra 2002, Komisija/Danska (C-467/98, EU:C:2002:625, točki 85 in 86).

138. Avtorsko pravico na ravni Unije ureja Direktiva 2001/29, ki vzpostavlja pravni okvir za varstvo avtorske in sorodnih pravic. Zadevni instrument usklajuje nekatere vidike avtorskega prava držav članic, da bi v zvezi s tem uresničeval štiri svoboščine notranjega trga, pri čemer ne vpliva na razlike med zakoni, ki ne škodijo delovanju notranjega trga.⁹²

139. Več držav članic, ki so predložile stališča v tem postopku, razpravlja o tem, ali so v členu 5 Direktive 2001/29 izjeme in omejitve usklajene v celoti. Prav tako obravnavajo vprašanje, ali diskrecijska pravica, ki jo zadevna določba podeljuje državam članicam, pomeni, da so *ohranile* pristojnost glede teh vidikov (kot trdi več vlad) ali da jih je Unija pooblastila za delovanje oziroma jim podelila zadevno pristojnost (kot trdita Komisija in Evropski parlament).

140. Menim, da ta vprašanja niso upoštevna za ta postopek. Najprej naj poudarim, da Sodišče ni niti v sodbi Padawan⁹³ niti v sodbi Copydan Båndkopi⁹⁴ navedlo, da je s členom 5 Direktive 2001/29 dosežena le minimalna uskladitev. Še pomembneje, kot je pojasnjeno zgoraj v točki 129, popolna uskladitev nujno ne pomeni izključne pristojnosti Unije. Ključno v zvezi s tem je, ali je področje, ki ga ureja mednarodni sporazum, že obširno zajeto s pravili EU, kar pomeni, da bi lahko vsaka ločena pristojnost držav članic za zunanje delovanje na tem področju posegla v ta pravila.

141. Ni mogoče oporekati, da so izjeme in omejitve del avtorskega prava, ki je *večinoma* urejeno z Direktivo 2001/29. Kot je pojasnjeno v uvodni izjavi 32 zadevne direktive, so te izjeme in omejitve izčrpne. Poleg tega je treba v skladu z določbami člena 5(5) in uvodne izjave 44 vse izjeme in omejitve uporabljati na podlagi tako imenovanega „tristopenjskega preizkusa“.⁹⁵ Sodišče je tudi jasno navedlo, da ima polje proste presoje, ki ga imajo države članice pri uporabi izjem iz člena 5 Direktive 2001/29, „meje, ki jih postavlja pravo Unije“.⁹⁶ Nazadnje, Sodišče je tudi navedlo, da so številni pojmi iz člena 5 samostojni pojmi prava EU, ki jih je treba v vseh državah članicah enotno razlagati, ne glede na njihovo nacionalno zakonodajo.⁹⁷

142. Dejansko je Sodišče v zadevi Broadcasting ugotovilo, da so glede mednarodnega sporazuma, obravnavanega v navedeni zadevi, tisti elementi, ki se med drugim nanašajo na omejitve in izjeme od pravic, povezanih z avtorsko pravico, zajeti s skupnimi pravili EU in da lahko pogajanja o teh elementih vplivajo na področje uporabe teh skupnih pravil ali ga spremenijo.⁹⁸ Ne vidim nobenega razloga, zakaj ne bi bil ta sklep upravičen tudi v obravnavani zadevi.

143. Jasno je, da bo moral zakonodajalec EU zaradi sklenitve Marakeške pogodbe spremeniti člen 5 Direktive 2001/29. Trenutno je v skladu s točko (b) tretjega odstavka zadevne določbe državam članicam prepuščeno, da določijo izjeme ali omejitve v primeru „uporab[e] v korist invalidov, ki je neposredno povezana z invalidnostjo in je nekomercialne narave, v obsegu, ki ga zahteva posamična oblika invalidnosti“. Da bi se dosegla skladnost s pravili iz Marakeške pogodbe, izjeme in omejitve, določene v korist posebne kategorije invalidov (slepih in slabovidnih oseb ter oseb z drugimi motnjami branja), ne morejo biti več neobvezne, temveč bi morale postati obvezne.

92 — Glej uvodne izjave od 1 do 7.

93 — Sodišče v sodbi z dne 21. oktobra 2010, Padawan (C-467/08, EU:C:2010:620, točka 27), samo povzema trditev ene od strank.

94 — Sodišče se v sodbi z dne 5. marca 2015, Copydan Båndkopi (C-463/12, EU:C:2015:144, točka 88), sklicuje na „delno usklajevanje“.

95 — Glej opombo 6 zgoraj.

96 — Sodba z dne 1. decembra 2011, Painer (C-145/10, EU:C:2011:798, točka 104).

97 — Glej med drugim sodbi z dne 21. oktobra 2010, Padawan (C-467/08, EU:C:2010:620, točka 37) in z dne 3. septembra 2014, Deckmyn in Vrijheidsfonds (C-201/13, EU:C:2014:2132, točka 15).

98 — Glej sodbo z dne 4. septembra 2014, Komisija/Svet (C-114/12, EU:C:2014:2151, točka 88).

144. Res je, da bi se lahko Marakeška pogodba izvajala različno in da bi se lahko zakonodajalec EU odločil, da ni potrebe po popolni uskladitvi predmeta zadevne pogodbe. Vendar je to odločitev, ki jo mora sprejeti zakonodajalec EU, saj je treba besedilo Direktive 2001/29 vsekakor spremeniti. Zlasti sedanje besedilo člena 5(3)(b) zadevne direktive ne izraža ne besedila ne namena Marakeške pogodbe, države članice pa dejansko ne morejo spremeniti ali ogroziti tega pravila EU s sprejetjem avtonomnih mednarodnih zavez.⁹⁹

145. V zvezi s tem je treba omeniti, da je v uvodni izjavi 44 Direktive 2001/29 navedeno, da je treba izjeme in omejitve, določene v zadevni direktivi, „uporabljati v skladu z mednarodnimi obveznostmi“.

146. Poleg tega se zdi, da bi člen 7 Marakeške pogodbe vplival tudi na področje uporabe člena 6 navedene direktive v zvezi z obveznostmi glede tehničnih ukrepov in zlasti na četrti odstavek zadevnega člena. V skladu s prvonavedeno določbo morajo pogodbenice sprejeti ustrezne ukrepe, da ko zagotovijo primerno pravno varstvo in učinkovita pravna sredstva proti izogibanju učinkovitim tehnološkim ukrepom, to pravno varstvo upravičenim osebam ne preprečuje uživanja omejitev in izjem iz zadevne pogodbe.

147. Zato se mi zdi, da bo sklenitev Marakeške pogodbe – če se uporabi terminologija iz člena 3(2) PDEU – neizogibno „vpliva[la] na skupna pravila ali spremeni[la] njihovo področje uporabe“.

148. To vprašanje je bistvo člena 3(2) PDEU. Nazadnje, Sodišče je pred kratkim potrdilo, da dejstvo, da je z zadevnimi pravili EU državam članicam priznana široko polje proste presoje pri prenosu in izvajanju teh pravil, ne izključuje izključne pristojnosti.¹⁰⁰ V zvezi s tem ni pomembno niti to, da bodo morale poleg Unije morda tudi države spremeniti nacionalna pravila za izvajanje nekega mednarodnega sporazuma. Kot je navedeno zgoraj, je lahko pristojnost izključna zunanje in hkrati deljena notranje. V tem primeru je izvajanje notranje pristojnosti urejeno s členom 2(2) PDEU in ne s členom 3(2) PDEU.

149. Te ugotovitve ne omaje dejstvo, da bi lahko države članice – kot poudarja vlada Združenega kraljestva – izvajale Marakeško pogodbo s spremembo nacionalnega avtorskega prava, ne da bi pri tem formalno kršile Direktivo 2001/29. Kot je namreč večkrat razsodilo Sodišče, lahko mednarodne zaveze vplivajo na pravila EU, tudi če niso v nasprotju z njimi.¹⁰¹ Kot je navedeno zgoraj v točki 143, je vsekakor očitno, da neobveznost izjem in omejitev iz člena 5(3)(b) ni v skladu z namenom in besedilom Marakeške pogodbe: zaradi izvajanja zadevne pogodbe na ravni EU bi bilo treba neizogibno spremeniti navedeno določbo.

150. Izključno pristojnost, ki jo je treba uresničevati za sprejetje Marakeške pogodbe, potrjuje tudi dejstvo, da je Sodišče v odgovor na predloga za sprejetje predhodne odločbe o razlagi člena 5(2)(d) Direktive 2001/29 odločilo, da je zakonodajalec EU s sprejetjem Direktive 2001/29 „izvajal pristojnosti na področju intelektualne lastnine, ki so jih prej imele države članice“. V skladu s tem je razsodilo, da je treba v okviru področja uporabe Direktive 2001/29 šteti, da je Unija zavzela mesto držav članic, ki niso več pristojne za izvedbo določb Bernske konvencije, ki je bila navdih za pravila iz navedene direktive.¹⁰² Zdi se, da so te ugotovitve smiselno zelo upoštevne v obravnavani zadevi.

151. Nazadnje, ker je treba za ugotovitev, ali je pristojnost v tej zadevi izključna ali deljena, upoštevati predvidljiv razvoj prava EU, ni mogoče spregledati dejstva, da se je Svet 19. maja 2015 odločil, da bo v skladu s členom 241 PDEU od Komisije zahteval, naj nemudoma predloži zakonodajni predlog za spremembo pravnega okvira EU, da bi se uveljavila pravila iz Marakeške pogodbe.

99 — Glej v zvezi s tem sklepne predloge generalne pravobranilke E. Sharpston v zadevi Komisija/Svet (C-114/12, EU:C:2014:224, točka 157).

100 — Sodba z dne 26. novembra 2014, Green Network (C-66/13, EU:C:2014:2399, točke od 50 do 60; zlasti točka 54).

101 — Mnenje 1/13 z dne 14. oktobra 2014 (EU:C:2014:2303, točka 86 in navedena sodna praksa).

102 — Sodba z dne 26. aprila 2012, DR in TV2 Danmark (C-510/10, EU:C:2012:244, točka 31 in navedena sodna praksa).

152. Ne zdi se mi sporno, da bi Unija po sprejetju zadevne spremembe izvajala svojo pristojnost na način, ki ni združljiv z obstoječo preostalo zunanjo pristojnostjo držav članic. Vsak ukrep držav članic, posamičen ali skupen, v zvezi s sprejetjem obveznosti s tretjimi državami na področju, urejenem z Marakeško pogodbo, bo dejansko vplival na pravila EU, ki so bila sprejeta za njeno izvajanje.

153. Vsekakor se ne glede na mogočo zadevno spremembo zdi, da so v preambuli Direktive 2001/29 predvideni morebitni prihodnji ukrepi za spodbujanje skladnosti na področju izjem in omejitev. Dejansko je v uvodni izjavi 32 izražena potreba, da morajo države članice postopno doseči „koherentno uporab[o] [na zadevnem področju], kar [bo] ocenje[no] ob pregledu izvedbenih predpisov v prihodnosti“.¹⁰³

154. Zato se zdi, da so pogoji iz zadnjega dela člena 3(2) PDEU izpolnjeni.

IV – Predlog

155. Glede na zgornje preudarke Sodišču predlagam, naj na vprašanje, ki ga je Komisija postavila v predlogu za izdajo mnenja v skladu s členom 218(11) PDEU, odgovori:

Evropska unija ima izključno pristojnost za sklenitev Marakeške pogodbe o olajšanem dostopu do objavljenih del za slepe in slabovidne osebe ter osebe z drugimi motnjami branja, ki jo je Svetovna organizacija za intelektualno lastnino (WIPO) sprejela 27. junija 2013.

103 — V zvezi z uvodno izjavo 32 glej tudi sodbo z dne 21. oktobra 2010, Padawan (C-467/08, EU:C:2010:620, točka 35).