



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 23. decembra 2015*

„Ničnostna tožba — Nadomestitev izpodbijanega sklepa med postopkom — Predmet tožbe — Policijsko in pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah — Uvedba nadzornih ukrepov za novo psihoaktivno snov — Pravni okvir, ki se uporablja od začetka veljavnosti Lizbonske pogodbe — Prehodne določbe — Posvetovanje z Evropskim parlamentom“

V zadevi C-595/14,

zaradi ničnostne tožbe na podlagi člena 263 PDEU, vložene 19. decembra 2014,

Evropski parlament, ki ga zastopajo F. Drexler, A. Caiola in M. Pencheva, agenti, z naslovom za vročanje v Luxembourg,

tožeča stranka,

proti

Svetu Evropske unije, ki ga zastopata K. Pleśniak in K. Michoel, agenta,

tožena stranka,

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi L. Bay Larsen (poročevalec), predsednik senata, D. Šváby, J. Malenovský, M. Safjan in M. Vilaras, sodniki,

generalni pravobranilec: Y. Bot,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

* Jezik postopka: francoščina.

Sodbo

- 1 Evropski parlament s tožbo predlaga razglasitev ničnosti Izvedbenega sklepa Sveta z dne 25. decembra 2014 o uvedbi nadzornih ukrepov za 4-jodo-2,5-dimetoksi-N-(2-metoksibenzil)fenetilamin (25I-NBOMe), 3,4-dikloro-N-[[1-(dimetilamino)cikloheksil]metil]benzamid (AH-7921), 3,4-metilendioksipirovaleron (MDPV) in 2-(3-metoksifenil)-2-(etilamino)cikloheksanon (metoksetamin) (2014/688/EU) (UL L 287, str. 22, v nadaljevanju: izpodbijani sklep).

Pravni okvir

Sklep 2005/387/PNZ

- 2 Člen 1 Sklepa Sveta 2005/387/PNZ z dne 10. maja 2005 o izmenjavi podatkov, oceni tveganja in nadzoru nad novimi psihoaktivnimi snovmi (UL L 127, str. 32) določa:

„Ta sklep vzpostavlja mehanizem za hitro izmenjavo podatkov o novih psihoaktivnih snoveh. [...]

Ta sklep predvideva tudi ocenjevanje tveganj v zvezi s temi novimi psihoaktivnimi snovmi, da bi se omogočila uporaba ukrepov nadzora nad narkotičnimi in psihotropnimi snovmi v državah članicah tudi za nove psihoaktivne snovi.“

- 3 Člen 6 tega sklepa določa, da lahko Svet Evropske unije zahteva izdelavo poročila o oceni tveganja, povezanega z novo psihoaktivno snovjo.

- 4 Člen 8 tega sklepa, naslovljen „Postopek uvedbe nadzora nad določeno novo psihoaktivno snovjo“, določa:

„1. V roku šestih tednov od prejema poročila o oceni tveganja Komisija Svetu predloži pobudo, da se za novo psihoaktivno snov uvedejo nadzorni ukrepi. [...]

2. V primeru, ko Komisija meni, da ni potrebno, da predloži pobudo, da se za novo psihoaktivno snov uvedejo nadzorni ukrepi, lahko tako pobudo Svetu predloži ena ali več držav članic, po možnosti najkasneje v roku šestih tednov od datuma, ko je Komisija Svetu predložila svoje poročilo.

3. Svet [...] na podlagi pobude, predložene v skladu z odstavkom 1 ali 2, na podlagi člena 34(2)(c) [EU] s kvalificirano večino odloči, ali se za novo psihoaktivno snov uvedejo nadzorni ukrepi.“

Izvedbeni sklep (EU) 2015/1875

- 5 V uvodnih izjavah 34 in 35 Izvedbenega sklepa Sveta (EU) 2015/1875 z dne 8. oktobra 2015 o uvedbi nadzornih ukrepov za 4-jodo-2,5-dimetoksi-N-(2-metoksibenzil)fenetilamin (25I-NBOMe), 3,4-dikloro-N-[[1-(dimetilamino)cikloheksil]metil]benzamid (AH-7921), 3,4-metilendioksipirovaleron (MDPV) in 2-(3-metoksifenil)-2-(etilamino)cikloheksanon (metoksetamin) (UL L 275, str. 38) je navedeno:

„(34) Sodišče Evropske unije je v sodbah z dne 16. aprila 2015 v združenih zadevah C-317/13 in C-679/13 [(EU:C:2015:223)] ugotovilo, da bi se moral Svet pred sprejetjem izvedbenih sklepov na podlagi člena 8(3) Sklepa 2005/387/PNZ posvetovati z Evropskim parlamentom. [Izpodbijani s]klep [...] je bil sprejet brez takšnega predhodnega posvetovanja, zato je bila storjena postopkovna napaka. Zato bi bilo treba [izpodbijani s]klep [...] nadomestiti s tem sklepom.

(35) Zaradi neprekinjene veljavnosti nadzornih ukrepov [...] po vsej Uniji [...] ta sklep ne sme posegati v obveznosti držav članic v zvezi z roki za uvedbo nadzornih ukrepov in kazenskih sankcij za navedene nove psihoaktivne snovi v nacionalno zakonodajo, kot je določeno v členu 2 [izpodbijanega s]klepa [...].“

6 Člen 1 tega sklepa določa:

„Nadzorni ukrepi po vsej Uniji se uvedejo za naslednje nove psihoaktivne snovi:

(a) 4-jodo-2,5-dimetoksi-N-(2-metoksibenzil)fenetilamin (25I-NBOMe);

(b) 3,4-dikloro-N-[[1-(dimetilamino)cikloheksil]metil]benzamid (AH-7921);

(c) 3,4-metilendioksipirovaleron (MDPV);

(d) 2-(3-metoksifenil)-2-(etilamino)cikloheksanon (metoksetamin).“

7 Člen 2 navedenega sklepa določa:

„[Izpodbijani s]klep [...] se nadomesti brez poseganja v obveznosti držav članic v zvezi z roki za uvedbo nadzornih ukrepov in kazenskih sankcij za 4-jodo-2,5-dimetoksi-N-(2-metoksibenzil)fenetilamin (25I-NBOMe), 3,4-dikloro-N-[[1-(dimetilamino)cikloheksil]metil]benzamid (AH-7921), 3,4-metilendioksipirovaleron (MDPV) in 2-(3-metoksifenil)-2-(etilamino)cikloheksanon (metoksetamin) v nacionalno zakonodajo, kot je določeno v členu 2 [izpodbijanega s]klepa [...].“

8 V skladu s členom 3 istega sklepa ta začne veljati dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Izpodbijani sklep

9 Izpodbijani sklep, sprejet ob upoštevanju Pogodbe DEU in Sklepa 2005/387, zlasti člena 8(3) zadnje navedenega sklepa, v členu 1 določa:

„Nadzorni ukrepi po vsej Uniji se uvedejo za naslednje nove psihoaktivne snovi:

(a) 4-jodo-2,5-dimetoksi-N-(2-metoksibenzil) fenetilamin (25I-NBOMe);

(b) 3,4-dikloro-N- [[1-(dimetilamino)cikloheksil]metil]benzamid (AH-7921);

(c) 3,4-metilendioksipirovaleron (MDPV);

(d) 2-(3-metoksifenil)-2-(etilamino)cikloheksanon (metoksetamin).“

10 Člen 2 tega sklepa določa, da do 2. oktobra 2015 države članice za psihoaktivne snovi iz člena 1 tega sklepa uvedejo nadzorne ukrepe in kazenske sankcije, kot jih določa njihova zakonodaja.

Predlogi strank

11 Parlament Sodišču predlaga, naj:

— izpodbijani sklep razglasi za ničten;

— ohrani učinke tega sklepa do njegove nadomestitve z novim aktom in

— Svetu naloži plačilo stroškov.

12 Svet Sodišču predlaga, naj:

— postopek v tej zadevi ustavi;

— podredno, prvi tožbeni razlog, ki ga navaja Parlament, zavrne kot neutemeljen, in

— če Sodišče izpodbijani sklep razglasi za ničen, ohrani njegove učinke do njegove nadomestitve z novim aktom.

Tožba

Predmet tožbe

Trditve strank

- 13 Svet navaja, da mora Sodišče v tej zadevi ustaviti postopek, ker je bil izpodbijani sklep nadomeščen in razveljavljen z Izvedbenim sklepom 2015/1875, ki je bil sprejet po posvetovanju s Parlamentom in s katerim so bili uvedeni nadzorni ukrepi za psihoaktivne snovi, ki so enake tistim v izpodbijanem sklepu.
- 14 Iz ustaljene sodne prakse Sodišča naj bi bilo namreč razvidno, da morata predmet spora in pravni interes obstajati do razglasitve sodne odločbe, kar naj bi predpostavljalo, da ima lahko stranka, ki tožbo vloží, od izida te tožbe korist.
- 15 Svet meni tudi, da čeprav je Sodišče priznalo, da lahko pravni interes tožeče stranke obstaja, če se domnevna nezakonnost v prihodnosti lahko ponovi neodvisno od okoliščin obravnavane zadeve, v tem primeru ni tako, ker je že sprejel ukrepe za izvršitev sodb Parlament/Svet (C-317/13 in C-679/13, EU:C:2015:223) in Parlament/Svet (C-540/13, EU:C:2015:224) in ker je iz pravnega reda Unije odpravil nezakonnost, ki je bila storjena v zvezi z izpodbijaním sklepom.

Presoja Sodišča

- 16 Ker se Svet sklicuje na razveljavitev in nadomestitev izpodbijanega sklepa z Izvedbenim sklepom 2015/1875, je treba spomniti, da samo zaradi razveljavitve izpodbijanega sklepa, do katere je prišlo po vložítvi tožbe, ne nastane obveznost za Sodišče Unije, da na datum razglasitve sodbe ustavi postopek zaradi neobstoja predmeta ali zaradi neobstoja pravnega interesa (sodba Xeda International in Pace International/Komisija, C-149/12 P, EU:C:2013:433, točka 32 in navedena sodna praksa).
- 17 Kljub temu je iz ustaljene sodne prakse Sodišča razvidno, kot je navedel Svet, da mora pravni interes tožeče stranke ob upoštevanju predmeta tožbe obstajati ob vložítvi tožbe, sicer ta ni dopustna. Predmet spora in pravni interes morata obstajati do razglasitve sodne odločbe, sicer se postopek ustavi, kar predpostavlja, da ima lahko stranka, ki tožbo vloží, od izida te tožbe korist (glej v tem smislu sodbo Abdulrahim/Svet in Komisija, C-239/12 P, EU:C:2013:331, točka 61 in navedena sodna praksa).
- 18 Sodišče je iz tega sklepalo, da mora, če izpodbijani sklep med postopkom neha učinkovati, nadaljnji obstoj pravnega interesa tožeče stranke presojati *in concreto*, pri tem pa upoštevati zlasti posledice domnevne nezakonnosti in naravo domnevno povzročene škode (glej v tem smislu sodbo Abdulrahim/Svet in Komisija, C-239/12 P, EU:C:2013:331, točki 62 in 65).

- 19 Poudariti pa je treba, da je bila ta rešitev sprejeta v zadevah, ki so se nanašale na tožbe, katerih dopustnost je bila odvisna od dokaza pravnega interesa tožeče stranke, saj so jih vložile fizične ali pravne osebe iz člena 263, četrti odstavek, PDEU.
- 20 Pravica Parlamenta do vložitve tožb, določena v členu 263, drugi odstavek, PDEU, kot tudi pravica držav članic do tožb pa ni odvisna od dokaza pravnega interesa (glej v tem smislu sodbo Parlament/Svet, C-355/10, EU:C:2012:516, točka 37).
- 21 Odločitev Sodišča, da v tej zadevi odloča ali, nasprotno, ustavi postopek, torej po logiki ne more biti odvisna od preverjanja nadaljnega obstoja pravnega interesa Parlamenta po sprejetju Izvedbenega sklepa 2015/1875.
- 22 Vendar je Sodišče lahko ugotovilo, da se postopek v zvezi s tožbami, ki so jih vložile države članice, ustavi, če so zaradi razglasitve ničnosti ali umika izpodbijanega akta te države dosegle rezultat iz svojih tožb (glej v tem smislu sklep Nemčija/Komisija, C-46/96, EU:C:1997:103, točka 6, ter sodbi Italija/Komisija, C-372/97, EU:C:2004:234, točka 37, in Italija/Komisija, C-138/03, C-324/03 in C-431/03, EU:C:2005:714, točka 25).
- 23 V obravnavanem primeru je treba ugotoviti, da so se z nadomestitvijo izpodbijanega sklepa z Izvedbenim sklepom 2015/1875 vsekakor ohranili pretekli učinki izpodbijanega sklepa in torej ta nadomestitev ni povzročila učinkov, ki so enaki tistim, ki bi načeloma bili posledica razglasitve ničnosti tega sklepa.
- 24 Iz člena 1 v povezavi s členom 3 tega izvedbenega sklepa je tako razvidno, da je v tem sklepu določena obveznost uvesti nadzorne ukrepe za zadevne psihoaktivne snovi začela veljati šele dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*. Iz tega sledi, da ta obveznost v delu, v katerem se nanaša na obdobje pred začetkom veljavnosti navedenega izvedbenega sklepa, ne more nadomestiti enake obveznosti, določene v izpodbijanem sklepu.
- 25 Čeprav je iz uvodne izjave 34 in člena 2 Izvedbenega sklepa 2015/1875 tudi razvidno, da ta sklep nadomešča izpodbijani sklep, ni nikjer v tem izvedbenem sklepu navedeno, da ima ta nadomestitev retroaktivni učinek.
- 26 Iz uvodne izjave 35 in člena 2 navedenega izvedbenega sklepa je razvidno nasprotno, da se ta uporablja „brez poseganja“ v obveznosti, ki izhajajo iz izpodbijanega sklepa, v zvezi z roki za uvedbo nadzornih ukrepov in kazenskih sankcij za zadevne nove psihoaktivne snovi, to je najpozneje do 2. oktobra 2015. Iz tega sledi, da Svet ni niti želel podvomiti o veljavnosti teh obveznosti, kakršne izhajajo iz izpodbijanega sklepa, niti ni retroaktivno določil veljavnost navedenih obveznosti na podlagi Izvedbenega sklepa 2015/1875.
- 27 Poleg tega je treba poudariti, da se je pred Sodiščem Svet skliceval le na razveljavitev in nadomestitev izpodbijanega sklepa z Izvedbenim sklepom 2015/1875, brez zatrjevanja, da ima ta nadomestitev učinek *ex tunc*, ki bi bil enak tistemu ob razglasitvi ničnosti izpodbijanega sklepa.
- 28 Zato je očitno, da z začetkom veljavnosti tega izvedbenega sklepa niso izginili vsi učinki izpodbijanega sklepa, in torej s tem začetkom veljavnosti tožbi, ki jo je v tej zadevi vložil Parlament, predmet ni bil v celoti odvzet.
- 29 Te ugotovitve ni mogoče ovreči z dejstvom, da Parlament Sodišču predlaga, naj v primeru razglasitve ničnosti izpodbijanega sklepa ohrani učinke tega sklepa do njegove nadomestitve z novim sklepom, ker Sodišče odloča o posledicah razglasitve ničnosti, ne da bi bilo vezano na predloge strank o tem, in ker lahko vsekakor institucija uspešno pridobi razglasitev ničnosti, tudi če bi bili učinki akta, ki je bil razglašen za ničn, v celoti ohranjeni (glej v tem smislu sodbo Svet/Parlament, C-284/90, EU:C:1992:154, točka 36).

30 Iz navedenega sledi, da je treba odločati o tožbi, ki jo je vložil Parlament.

Vsebinska presoja

31 Parlament v utemeljitev tožbe navaja dva tožbena razloga, ki se nanašata na uporabo razveljavljene ali nezakonite pravne podlage in na bistveno kršitev postopka zaradi nesodelovanja Parlamenta v postopku sprejemanja izpodbijanega sklepa.

Drugi tožbeni razlog: bistvena kršitev postopka

– Trditve strank

32 Parlament trdi, da dejstvo, da ni sodeloval pri sprejemanju izpodbijanega akta, pomeni bistveno kršitev postopka.

33 Trdi, da bi moral biti ta sklep na podlagi člena 83(1) PDEU sprejet v rednem zakonodajnem postopku, ne pa v okviru postopka, v kateri Parlament ni bil vključen.

34 Svet priznava, da postopek, ki se je uporabil za sprejemanje izpodbijanega sklepa, zaradi neobstoja posvetovanja s Parlamentom ni bil v skladu z zahtevami iz člena 34(2)(c) EU.

– Presoja Sodišča

35 V uvodu je treba poudariti, da je posvetovanje s Parlamentom v primerih, določenih z veljavnimi pravili prava Unije, bistvena postopkovna zahteva, katere nespoštovanje povzroči ničnost zadevnega akta (glej sodbi Parlament/Svet, C-317/13 in C-679/13, EU:C:2015:223, točka 63, in Parlament/Svet, C-540/13, EU:C:2015:224, točka 53 in navedena sodna praksa).

36 Za odločitev o drugem tožbenem razlogu, ki ga Parlament navaja v utemeljitev tožbe, je torej nujno ugotoviti, ali se je bilo treba pred sprejetjem izpodbijanega sklepa posvetovati s Parlamentom.

37 V zvezi s tem je treba spomniti, da je iz ustaljene sodne prakse Sodišča razvidno, da pravna podlaga akta določa postopek, po katerem ga je treba sprejeti (glej v tem smislu sodbi Parlament/Svet, C-130/10, EU:C:2012:472, točka 80, in Parlament/Svet, C-658/11, EU:C:2014:2025, točka 57).

38 Čeprav v tem primeru med strankama ni soglasja o pravni podlagi, ki jo je Svet dejansko uporabil za sprejetje izpodbijanega sklepa, je iz besedila tega sklepa jasno razvidno, da ta temelji na členu 8(3) Sklepa 2005/387 (glej po analogiji sodbo Parlament/Svet, C-317/13 in C-679/13, EU:C:2015:223, točke od 28 do 31).

39 Iz sodne prakse Sodišča je razvidno, da člen 8(3) Sklepa 2005/387, dokler ta člen ni razveljavljen, razglašen za ničen ali spremenjen, še po začetku veljavnosti Lizbonske pogodbe na podlagi člena 9 Protokola (št. 36) o prehodni ureditvi povzroča pravne učinke in da zato ta člen 8(3) omogoča sprejetje izvedbenih ukrepov po v njem določenem postopku (glej v tem smislu sodbo Parlament/Svet, C-317/13 in C-679/13, EU:C:2015:223, točki 57 in 65).

40 Sodišče je tudi rabsodilo, da je treba člen 8(3) Sklepa 2005/387 v skladu s členom 39(1) EU razlagati tako, da lahko Svet sprejme akt za uvedbo nadzornih ukrepov za novo psihoaktivno snov le po posvetovanju s Parlamentom (sodba Parlament/Svet, C-317/13 in C-679/13, EU:C:2015:223, točka 50).

- 41 Razveljavitev člena 39(1) EU z Lizbonsko pogodbo ne sme ogroziti te obveznosti posvetovanja s Parlamentom, prvič, ker izhaja obveznost razlage akta sekundarne zakonodaje v skladu s primarno zakonodajo iz splošnega razlagalnega načela, v skladu s katerim je treba določbo, če je le mogoče, razlagati tako, da se ne vzbuja dvoma o zakonitosti, in drugič, ker je treba zakonitost akta Unije presojati glede na dejanske in pravne okoliščine, ki so obstajale na dan sprejetja tega akta (glej v tem smislu sodbo Parlament/Svet, C-317/13 in C-679/13, EU:C:2015:223, točke 45, 49 in 67).
- 42 Ni sporno, da je Svet izpodbijani sklep sprejel brez predhodnega posvetovanja s Parlamentom.
- 43 Iz tega sledi, da je drugi tožbeni razlog, ki ga navaja Parlament, utemeljen in da je treba izpodbijani sklep zato razglasiti za ničen.

Prvi tožbeni razlog: uporaba razveljavljene ali nezakonite pravne podlage

- 44 Ker je bil drugi tožbeni razlog Parlamenta sprejet in je zato treba izpodbijani sklep razglasiti za ničen, ni treba preizkusiti prvega tožbenega razloga, ki ga Parlament navaja v utemeljitev tožbe.

Predlog za ohranitev učinkov izpodbijanega sklepa

- 45 Parlament in Svet Sodišču predlagata, naj v primeru razglasitve ničnosti izpodbijanega sklepa ohrani njegove učinke, dokler ne bo nadomeščen z novim aktom.
- 46 V zvezi s tem je treba spomniti, da lahko Sodišče na podlagi člena 264, drugi odstavek, PDEU, če meni, da je treba, določi tiste učinke akta, ki je razglašen za ničnega, ki jih je treba šteti za dokončne.
- 47 V obravnavanem primeru je treba navesti, da je Svet zaradi odprave kršitve postopka, ki je nastala z izpodbijanim sklepom, sprejel Izvedbeni sklep 2015/1875 in da je ta z začetkom veljavnosti nadomestil izpodbijani sklep.
- 48 Razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa brez ohranitve njegovih učinkov pa bi lahko zlasti zaradi negotovosti glede datuma, s katerim morajo države članice za zadevne psihoaktivne snovi uvesti nadzorne ukrepe in kazenske sankcije, ogrozila učinkovitost nadzora nad psihoaktivnimi snovmi, določenimi v tem sklepu, in torej varstvo javnega zdravja. Čeprav Parlament predlaga razglasitev ničnosti tega sklepa zaradi bistvene kršitve postopka, pa ne prereka niti njegovih ciljev niti njegove vsebine.
- 49 Zato je treba učinke izpodbijanega sklepa ohraniti.

Stroški

- 50 V skladu s členom 138(1) Poslovnika Sodišča se neuspeli stranki na predlog naloži plačilo stroškov. Ker je Parlament predlagal, naj se plačilo stroškov naloži Svetu, in ker ta s predlogi ni uspel, se mu naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

- 1. Izvedbeni sklep Sveta z dne 25. decembra 2014 o uvedbi nadzornih ukrepov za 4-jodo-2,5-dimetoksi-N-(2-metoksibenzil)fenetilamin (25I-NBOMe), 3,4-dikloro-N-[[1-(dimetilamino)cikloheksil]metil]benzamid (AH-7921), 3,4-metilendioksipirovaleron (MDPV) in 2-(3-metoksifenil)-2-(etilamino)cikloheksanon (metoksetamin) (2014/688/EU) se razglasi za ničen.**

- 2. Učinki Izvedbenega sklepa 2014/688 ostanejo v veljavi.**
- 3. Svetu Evropske unije se naloži plačilo stroškov.**

Podpisi