



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 27. januarja 2026 *

Kazalo

I.	Pravni okvir	4
A.	Mednarodno pravo	4
1.	Konvencija o mamilih	4
2.	Konvencija o psihotropnih substancah	7
B.	Pravo Unije	7
1.	Okvirni sklep 2004/757	7
2.	Sklep 2021/3	8
3.	Poslovnik Sodišča	11
II.	Dejansko stanje	11
III.	Predhodni postopek	12
IV.	Postopek pred Sodiščem	13
V.	Tožba	14
A.	Dopustnost	14
1.	Trditve strank	14
2.	Presoja Sodišča	15
B.	Utemeljenost	16
1.	Drugi tožbeni razlog: kršitev člena 3(2) PDEU	17
a)	Trditve strank	17

* Jezik postopka: madžarščina.

b) Presoja Sodišča	20
2. Prvi tožbeni razlog: kršitev členov 1 in 2 Sklepa 2021/3 ter člena 288, četrti odstavek, PDEU	22
a) Ugovor nezakonnosti Sklepa 2021/3	22
1) Trditve strank	22
2) Presoja Sodišča	23
b) Kršitev členov 1 in 2 Sklepa 2021/3 ter člena 288, četrti odstavek, PDEU	26
1) Trditve strank	26
2) Presoja Sodišča	26
3. Tretji tožbeni razlog: kršitev načela lojalnega sodelovanja, zagotovljenega s členom 4(3) PEU	26
a) Trditve strank	26
b) Presoja Sodišča	28
Stroški	29

„Neizpolnitev obveznosti države – Člen 258 PDEU – Dopustnost – Sklep (EU) 2021/3 – Stališče, ki se v imenu Evropske unije zastopa na ponovno sklicanem triinšestdesetem zasedanju Komisije ZN za droge o uvrstitvi kanabisa in s kanabisom povezanih substanc v tabele v okviru Enotne konvencije o mamilih iz leta 1961, kakor je bila spremenjena s Protokolom iz leta 1972, in Konvencije o psihotropnih substancah iz leta 1971 – Stališče in glasovanje države članice, ki sta v nasprotju s tem stališčem Unije – Člen 4(3) PEU – Načelo lojalnega sodelovanja – Učinki očitanege ravnanja na dan izteka roka, ki je bil določen v obrazloženem mnenju – Nepretrgani učinki na enotnost in doslednost mednarodnega delovanja Unije – Člen 3(2) PDEU – Izključna zunanja pristojnost – Vpliv na skupna pravila ali sprememba njihovega področja uporabe – Ugovor nezakonnosti, uporabljen v odgovoru na tožbo – Nedopustnost“

V zadevi C-271/23,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 258 PDEU, vložene 27. aprila 2023,

Evropska komisija, ki jo zastopajo L. Baumgart, M. Carpus-Carcea in Zs. Teleki, agenti,

tožeča stranka,

proti

Madžarski, ki jo zastopata M. Z. Fehér in G. Koós, agenta,

tožena stranka,

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik, T. von Danwitz, podpredsednik, F. Biltgen, predsednik senata, K. Jürimäe, L. Arastey Sahún, I. Ziemele, predsednice senata, J. Passer, predsednik senata, in O. Spineanu-Matei, predsednica senata, S. Rodin, D. Gratsias, M. Gavalec (poročevalec), Z. Csehi in N. Fenger, sodniki,

generalna pravobranilka: L. Medina,

sodna tajnica: M. Siekierzyńska, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 15. oktobra 2024,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 27. februarja 2025

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Evropska komisija s tožbo Sodišču predlaga, naj:
 - ugotovi, da Madžarska s tem, da na ponovno sklicanem triinšestdesetem zasedanju Komisije ZN za droge o uvrstitvi kanabisa in s kanabisom povezanih substanc v tabele, ni sledila stališču Evropske unije, prvič, ni izpolnila obveznosti iz Sklepa Sveta (EU) 2021/3 z dne 23. novembra 2020 o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa na ponovno sklicanem triinšestdesetem zasedanju Komisije ZN za droge o uvrstitvi kanabisa in s kanabisom povezanih substanc v tabele v okviru Enotne konvencije o mamilih iz leta 1961, kakor je bila spremenjena s Protokolom iz leta 1972, in Konvencije o psihotropnih substancah iz leta 1971 (UL 2021, L 4, str. 1), ki jo zavezuje na podlagi člena 218(9) PDEU v povezavi s členom 288, četrty odstavek, PDEU, drugič, je kršila izključno zunanjo pristojnost Unije, določeno v členu 3(2) PDEU, in tretjič, je kršila načelo lojalnega sodelovanja iz člena 4(3) PEU, ter
 - Madžarski naloži plačilo stroškov.

I. Pravni okvir

A. Mednarodno pravo

1. Konvencija o mamilih

- 2 Enotna konvencija o mamilih iz leta 1961, kakor je bila spremenjena s Protokolom iz leta 1972 o spremembi Enotne konvencije o mamilih iz leta 1961, sklenjene v New Yorku 30. marca 1961 (*Recueil des traités des Nations Unies*, zv. 520, št. 7515, v nadaljevanju: Konvencija o mamilih), v osmem odstavku svoje preambule določa:

„v želji po sklenitvi mednarodne konvencije, ki bi bila sprejemljiva za vse in bi nadomestila večino obstoječih pogodb o mamilih, omejila uporabo mamil na medicinske in znanstvene namene ter vzpostavila stalno mednarodno sodelovanje za izvajanje teh načel in doseganje teh ciljev“.

- 3 Člen 1 Konvencije o mamilih, naslovljen „Opredelitve pojmov“ v odstavku 1 določa:

„Razen če je izrecno določeno drugače ali če kontekst zahteva drugače, se za vse določbe te konvencije uporabljajo naslednje opredelitve:

(a) izraz ‚Organ‘ pomeni Mednarodno upravo za kontrolo narkotikov [(v nadaljevanju: INCB)];

[...]

(g) izraz ‚Komisija‘ pomeni Komisijo Ekonomskega in socialnega sveta Združenih narodov za droge [(v nadaljevanju: Komisija ZN za droge)];

[...]

(j) izraz ‚prepovedana droga‘ pomeni katero koli substanco iz tabel I in II, ne glede na to, ali je naravna ali sintetična;

[...]

(u) izrazi ‚Tabela I‘, ‚Tabela II‘, ‚Tabela III‘ in ‚Tabela IV‘ pomenijo sezname prepovedanih drog ali pripravkov, ki so priloge k tej konvenciji in se lahko občasno spremenijo v skladu s členom 3;

[...]“

- 4 Člen 2 te konvencije, naslovljen „Substance, ki so predmet nadzora“, določa:

„1. Razen ukrepov nadzora, ki so omejeni na določene prepovedane droge, za prepovedane droge iz Tabele I veljajo vsi nadzorni ukrepi, ki se uporabljajo za prepovedane droge iz te konvencije, in zlasti ukrepi, predvideni v naslednjih členih: 4 (odstavek c), 19, 20, 21, 29, 30, 31, 32, 33, 34 in 37.

[...]

5. Prepovedane droge iz Tabele IV bodo vključene tudi v Tabelo I in zanje bodo veljali vsi nadzorni ukrepi, ki se uporabljajo za prepovedane droge iz zadnjenavedene tabele, poleg tega pa:

- (a) pogodbenice morajo sprejeti vse posebne nadzorne ukrepe, za katere menijo, da so potrebni zaradi posebno nevarnih lastnosti zadevnih prepovedanih drog, in
- (b) pogodbenice morajo, če po njihovem mnenju razmere v njihovi državi to narekujejo, kot najprimernejši način za zaščito javnega zdravja, prepovedati proizvodnjo, izdelavo, izvoz in uvoz, trgovino, skladiščenje ali uporabo takih drog, razen količin, ki so potrebne izključno za medicinske in znanstvene raziskave, vključno s kliničnimi preizkusi z navedenimi drogami, ki morajo potekati pod neposrednim nadzorom in kontrolo navedene pogodbenice ali biti podvrženi temu nadzoru in kontroli.

[...]“

5 Člen 3 navedene konvencije, naslovljen „Spremembe področja uporabe nadzora“, določa:

„1. Če ima pogodbenica ali Svetovna zdravstvena organizacija [(SZO)] informacije, ki po njenem mnenju zahtevajo spremembo katere koli tabele, generalnemu sekretarju pošlje uradno obvestilo skupaj z vsemi ustreznimi podatki v podporo temu obvestilu.

[...]

4. Če [SZO] ugotovi, da pripravek zaradi substanc, ki jih vsebuje, ne more biti zlorabljen ali imeti škodljivih učinkov (odstavek 3) in da je droga, ki jo vsebuje, težko pridobiti, lahko Komisija [ZN za droge] na priporočilo [SZO] ta pripravek uvrsti v Tabelo III.

5. Če [SZO] ugotovi, da je droga iz Tabele I posebej dovzetna za zlorabo in škodljive učinke (odstavek 3) in da te nevarnosti ne odtehtajo pomembne terapevtske koristi, ki jih nimajo druge substance razen tistih iz Tabele IV, lahko Komisija [ZN za droge] na priporočilo [SZO] to drogo uvrsti v Tabelo IV.

6. Kadar se uradno obvestilo nanaša na prepovedano drogo iz Tabele I ali Tabele II ali na pripravek iz Tabele III, lahko Komisija [ZN za droge], razen ukrepa iz odstavka 5, v skladu s priporočilom [SZO] spremeni katero koli od tabel, bodisi:

- (a) s prenosom prepovedane droge iz Tabele I v Tabelo II ali iz Tabele III v Tabelo I oziroma
- (b) z izbrisom droge ali pripravka, odvisno od primera, iz tabele.

7. Generalni sekretar o vsaki odločitvi Komisije [ZN za droge], sprejeti na podlagi tega člena, obvesti vse države članice Organizacije združenih narodov [(OZN)], države, ki niso članice te konvencije, [SZO] in [INCB]. Sklep začne veljati za vsako pogodbenico na dan prejema zgoraj navedenega obvestila, pogodbenice pa sprejmejo vse ukrepe, ki jih zahteva ta konvencija.

[...]“

- 6 Člen 8 iste konvencije, naslovljen „Naloge Komisije [ZN za droge]“, določa:
- „Komisija [ZN za droge] je pooblaščenca, da preuči vsa vprašanja v zvezi s cilji te konvencije, zlasti:
- (a) da spremeni tabele v skladu s členom 3;
- [...]“
- 7 Člen 35 Konvencije o mamilih, naslovljen „Boj proti nezakonitemu prometu“, v točki (a) določa:
- „Pogodbenice ob upoštevanju svojih ustavnih, pravnih in upravnih ureditev:
- (a) na nacionalni ravni zagotovijo usklajevanje preventivnih in represivnih ukrepov proti nezakonitemu prometu; v ta namen lahko imenujejo ustrezno službo, pristojno za to usklajevanje“.
- 8 Člen 36 te konvencije, naslovljen „Kazenske določbe“, določa:
- „1. (a) Vsaka pogodbenica bo v okviru svojih ustavnih določb sprejela potrebne ukrepe, da bo gojenje, pridelava, proizvodnja, pridobivanje, priprava, posest, ponujanje, ponujanje naprodaj, razdeljevanje, nakup, prodaja, dostava iz katerega koli naslova, posredovanje, pošiljanje, odprava, prevoz, uvoz in izvoz mamil, ki niso v skladu s to konvencijo, ali vsako drugo dejanje, ki bi bilo po mnenju omenjene pogodbenice v nasprotju z določbami te konvencije, opredeljeno kot kaznivo dejanje, če je storjeno naklepno, in da bodo za hujša kazniva dejanja predpisane ustrezne kazni, zlasti zaporne kazni ali druge kazni odvzema prostosti.
- [...]
2. V okviru ustavnih določb, pravnega sistema in nacionalne zakonodaje vsake pogodbenice
- (a) [...]
- (ii) naklepno sodelovanje pri katerem koli od teh kaznivih dejanj, združevanje ali dogovor z naklepom za storitev kaznivega dejanja ali za poskus storitve takega dejanja in namerne finančne operacije v zvezi s kaznivimi dejanji iz tega člena so v skladu z odstavkom 1 tega člena kazniva dejanja;
- [...]
4. Določbe tega člena so glede pristojnosti omejene s kazensko zakonodajo vsake od pogodbenic.“

2. Konvencija o psihotropnih substancah

- 9 Konvencija o psihotropnih substancah, sklenjena 21. februarja 1971 na Dunaju (*Recueil des traités des Nations unies*, zvezek 1019, str. 175, v nadaljevanju: Konvencija o psihotropnih substancah), v členu 1, naslovljenem „Glosar“, določa:

„Razen če je izrecno določeno drugače ali če kontekst zahteva drugače, imajo v tej konvenciji naslednji izrazi naslednji pomen:

[...]

- (e) izraz ‚psihotropna substanca‘ pomeni vsako substanco, ne glede na to, ali je naravnega ali sintetičnega izvora, ali vsak naravni proizvod iz tabel I, II, III ali IV [te konvencije].

[...]

- (g) izrazi ‚Tabela I‘, ‚Tabela II‘, ‚Tabela III‘ in ‚Tabela IV‘ pomenijo sezname psihotropnih substanc, ki so označeni z ustreznimi številkami in so priloge k tej konvenciji ter se lahko občasno spremenijo v skladu s členom 2.

[...]“

- 10 Člen 2 te konvencije, naslovljen „Področje uporabe nadzora nad substancami“, med drugim določa postopek za prenos substance iz ene tabele v drugo ali za izbris njenega vpisa v eno od tabel.

B. Pravo Unije

1. Okvirni sklep 2004/757

- 11 V uvodni izjavi 3 Okvirnega sklepa Sveta 2004/757/PNZ z dne 25. oktobra 2004 o opredelitvi minimalnih določb glede elementov kaznivih dejanj in kazni na področju nedovoljenega prometa s prepovedanimi drogami (UL 2004, L 335, str. 8), kakor je bil spremenjen z Direktivo (EU) 2017/2103 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. novembra 2017 (UL 2017, L 305, str. 12) (v nadaljevanju: Okvirni sklep 2004/757), je navedeno:

„Potrebno je sprejeti minimalna pravila glede elementov kaznivih dejanj v zvezi z nedovoljenim prometom s prepovedanimi drogami in predhodnimi sestavinami, ki bodo omogočila skupni pristop k boju proti tovrstnemu prometu na ravni Unije.“

- 12 V členu 1, točka 1, tega okvirnega sklepa je pojem „prepovedana droga“ opredeljen tako:

„(a) snov, zajeta v [Konvenciji o mamilih] ali v [Konvenciji o psihotropnih substancah];

(b) katera koli snov iz Priloge“.

- 13 Člen 2 navedenega okvirnega sklepa, naslovljen „Kazniva dejanja, povezana z nedovoljenim prometom s prepovedanimi drogami in predhodnimi sestavinami“, v odstavku 1 določa:

„Vsaka država članica sprejme potrebne ukrepe, s katerimi zagotovi, da so kazniva naslednja naklepna dejanja, kadar so storjena neupravičeno:

- (a) pridelava, proizvodnja, pridobivanje, priprava, ponujanje, ponujanje za prodajo, distribucija, prodaja, dostava pod kakršnimi koli pogoji, posredovanje, pošiljanje, tranzitno pošiljanje, prevoz, uvoz ali izvoz prepovedanih drog;
 - (b) gojenje opijskega maka, koke in konoplje;
 - (c) posest ali nakup prepovedanih drog z namenom izvajanja ene od pod (a) naštetih dejavnosti;
- [...]

- 14 Člen 4 navedenega okvirnega sklepa, naslovljen „Kazni“, določa:

„1. Vsaka država članica sprejme potrebne ukrepe, s katerimi zagotovi, da se kazniva dejanja, opredeljena v členih 2 in 3, kaznujejo z učinkovitimi, sorazmernimi in odvračilnimi kazenskimi sankcijami.

Vsaka država članica sprejme potrebne ukrepe, s katerimi zagotovi, da se kazniva dejanja iz člena 2 kaznujejo z najvišjo zagroženo kaznijo najmanj od enega do treh let zapor.

2. Vsaka država članica sprejme potrebne ukrepe, s katerimi zagotovi, da se kazniva dejanja iz člena 2(1)(a), (b) in (c) kaznujejo z najvišjo zagroženo kaznijo najmanj od pet do deset let zapor v naslednjih okoliščinah:

- (a) kaznivo dejanje zadeva veliko količino prepovedanih drog;
- (b) kaznivo dejanje je povezano z zdravju najbolj škodljivimi prepovedanimi drogami, ali pa je povzročilo škodo za zdravje številnih oseb.

[...]

2. Sklep 2021/3

- 15 V uvodnih izjavah 5, 7, 9, 11, 12, 21, 22 in 32 Sklepa 2021/3 je navedeno:

„(5) Spremembe tabel Konvencije o mamilih in Konvencije o psihotropnih substancah neposredno vplivajo na področje uporabe prava Unije na področju nadzora nad drogami. Okvirni sklep [2004/757] se uporablja za substance, navedene v tabelah navedenih konvencij. Zato se vse spremembe tabel navedenih konvencij neposredno prenesejo v skupna pravila Unije.

[...]

- (7) Unija ni pogodbenica Konvencije o mamilih ali Konvencije o psihotropnih substancah. Ima status opazovalke v [Komisiji ZN za droge], v kateri bo imelo na ponovno sklicanem triinšestdesetem zasedanju 12 držav članic glasovalno pravico. Zato bi moral Svet [Evropske unije] te države članice pooblastiti, da izrazijo stališče Unije o uvrstitvi substanc v tabele Konvencije o mamilih in Konvencije o psihotropnih substancah, saj sklepi o uvrstitvi substanc v mednarodne tabele v okviru navedenih konvencij spadajo v pristojnost Unije.

[...]

- (9) Glede na oceno Strokovnega odbora SZO ni zelo verjetno, da kanabis in hašiš povzročata škodljive učinke, podobne učinkom drugih substanc iz Tabele IV Konvencije o mamilih. Poleg tega so peroralni pripravki iz kanabisa pokazali terapevtski potencial za zdravljenje bolečin in drugih zdravstvenih stanj, kot sta epilepsija in spastičnost, povezana z multiplo sklerozo.

[...]

- (11) To priporočilo ne pomeni spremembe ravni mednarodnega nadzora nad kanabisom in hašišem. V njem je ustrezno upoštevan znanstveni razvoj na tem področju od prve vključitve kanabisa in hašiša v Konvencijo o mamilih. Črtanje kanabisa in hašiša iz Tabele IV Konvencije o mamilih bi lahko koristilo razvoju skupnega znanja o terapevtski uporabnosti in o morebitnih škodljivih učinkih, povezanih s kanabisom.

- (12) Zato bi moralo biti stališče Unije, da se kanabis in hašiš črtata iz Tabele IV Konvencije o mamilih.

[...]

- (21) [...] opredelitev pripravkov v skladu s Konvencijo o mamilih zajema vse izdelke, ki so ,ekstrakti in tinkture' kanabisa, kot ,pripravke' iz kanabisa, če se bo upoštevalo priporočilo Strokovnega odbora SZO, da se dronabinol prestavi v Tabelo I Konvencije o mamilih, pa tudi kot ,pripravke' iz dronabinola in njegovih stereoizomerov. Zato je SZO priporočila, da se ekstrakte in tinkture kanabisa črta iz Tabele I Konvencije o mamilih.

- (22) Informacije, ki jih je SZO predložila po izdaji tega priporočila, in analiza učinka tega priporočila, ki jo je opravila [INCB], pojasnjujejo, da to priporočilo ne vključuje sprememb ravni mednarodnega nadzora nad ekstrakti in tinkturami kanabisa in da ni pričakovati, da bi imelo to priporočilo kakršen koli vpliv na obveznosti držav članic glede nadzora ali poročanja. Poleg tega bi črtanje ekstraktov in tinktur kanabisa iz Tabele I Konvencije o mamilih zagotovilo večjo zanesljivost nadzora nad izdelki, ki niso bili pridobljenimi z uporabo topila, temveč z uporabo toplote in tlaka.

[...]

- (32) Primerno je, da se v zvezi s spremembami uvrstitve kanabisa in s kanabisom povezanih substanc v tabele določi stališče, ki se v imenu Unije zastopa v CND, saj bodo sklepi o uvrstitvi v tabele v zvezi s prej navedenimi kanabisom in s kanabisom povezanimi substancami neposredno vplivali na vsebino prava Unije, in sicer na Okvirni sklep [2004/757].“

16 Člen 1 tega sklepa določa:

„Stališče, ki ga države članice v imenu Unije zastopajo na ponovno sklicanem triinšestdesetem zasedanju Komisije ZN za droge [...], ki bo potekalo od 2. do 4. decembra 2020, ko bo ta organ pozvan, da sprejme sklepe o dodajanju substanc v tabele [Konvencije o mamilih] in [Konvencije o psihotropnih substancah], ali njihovem črtanju iz teh tabel, je v skladu s stališčem, določenim v Prilogi k temu sklepu.“

17 Člen 2 navedenega sklepa določa:

„Stališče iz člena 1 izrazijo države članice, ki so članice Komisije ZN za droge in delujejo skupno v interesu Unije.“

18 V Prilogi k temu sklepu je navedeno:

„Stališče, ki ga zastopajo države članice, ki so članice Komisije ZN za droge [...], pri čemer nastopijo skupaj v interesu Unije, na ponovno sklicanem triinšestdesetem zasedanju [Komisije ZN za droge], ki bo potekalo od 2. do 4. decembra 2020:

- (1) kanabis in hašiš se črtata iz Tabele IV Konvencije o mamilih [...];
- (2) dronabinol in njegovi stereoizomeri (*delta*-9-tetrahidrokanabinol) se dodajo v Tabelo I Konvencije o mamilih in se, če bo to priporočilo sprejeto, črtajo iz Tabele II Konvencije o psihotropnih substancah;
- (3) tetrahidrokanabinol (izomeri *delta*-9-tetrahidrokanabinola) se doda v Tabelo I Konvencije o mamilih pod pogojem, da CND sprejme priporočilo, da se dronabinol in njegovi stereoizomeri (*delta*-9-tetrahidrokanabinol) dodajo v Tabelo I Konvencije o mamilih ter se, če bo to priporočilo sprejeto, črtajo iz Tabele I Konvencije o psihotropnih substancah;
- (4) izraz ‚ekstrakti in tinkture‘ se črta iz Tabele I Konvencije o mamilih;
- (5) opomba, ki se glasi ‚Pripravki, ki vsebujejo pretežno kanabidiol in ne več kot 0,2 % *delta*-9-tetrahidrokanabinola, niso pod mednarodnim nadzorom‘, se ne doda pri vnosu za kanabis in hašiš v Tabeli I Konvencije o mamilih;
- (6) pripravki, proizvedeni s kemično sintezo ali kot pripravek iz kanabisa, ki so opredeljeni kot farmacevtski pripravki z eno ali več drugimi sestavinami na tak način, da *delta*-9-tetrahidrokanabinola (dronabinola) ni mogoče ponovno osamiti z lahko dostopnimi sredstvi ali v količinah, ki bi lahko pomenile tveganje za javno zdravje, se ne dodajo v Tabelo III Konvencije o mamilih.

Države članice, ki so članice [Komisije ZN za droge], lahko privolijo v skupno glasovanje o zadevnih priporočilih, da se zagotovi skladnost pri uvrščanju substanc v tabele in da se prepreči tveganje, da bi bila katera od substanc uvrščena v tabele v okviru Konvencije o mamilih in hkrati tabele v okviru Konvencije o psihotropnih substancah.“

3. Poslovnik Sodišča

- 19 Člen 160 Poslovnika Sodišča, naslovljen „Predlog za odlog izvršitve ali izdajo drugih začasnih odredb“, v odstavku 1 določa:

„Predlog za odlog izvršitve akta institucije v skladu s členom 278 PDEU in členom 157 PESAE je dopusten le, če predlagatelj ta akt s tožbo izpodbija pred Sodiščem.“

II. Dejansko stanje

- 20 SZO je 24. januarja 2019 predstavila šest priporočil, oštevilčenih od 5.1 do 5.6 (v nadaljevanju: priporočila SZO), za spremembo razvrstitve kanabisa in s kanabisom povezanih substanc v skladu s Konvencijo o mamilih in Konvencijo o psihotropnih substancah (v nadaljevanju skupaj: zadevni konvenciji).
- 21 Vsaka od obeh zadevnih konvencij v prilogi vsebuje štiri tabele, oštevilčene od I do IV, ki vsebujejo sezname prepovedanih drog ali pripravkov, ki te droge vsebujejo, in psihotropnih substanc.
- 22 Cilj priporočil SZO je bil po eni strani zagotoviti, da so zadevne substance podvržene najustreznejšemu mednarodnemu nadzoru, ki ga določata zadevni konvenciji, ob upoštevanju trenutnega stanja znanstvenih in medicinskih znanj ter upravnih praks, po drugi strani pa zagotoviti razpoložljivost, raziskave in razvoj pripravkov, ki vsebujejo substance, povezane s kanabisom, za medicinske namene.
- 23 Ta priporočila so bila obravnavana na četrtem in petem vmesnem zasedanju Komisije ZN za droge, ki sta potekali 24. junija in 23. septembra 2019. Navedena komisija, katere naloge in pooblastila so opredeljeni zlasti v obeh zadevnih konvencijah, je pristojna za spremembo tabel, priloženih k tema konvencijama, na podlagi priporočil SZO, ki deluje v skladu s priporočili svojega strokovnega odbora za odvisnost od drog.
- 24 V Komisiji ZN za droge je zastopanih 53 držav, ki so članice Združenih narodov in jih izbere Ekonomski in socialni svet Združenih narodov. Decembra 2020 je bilo v tej komisiji dvanajst držav članic Unije, vključno z Madžarsko, ki so imele glasovalno pravico, pri čemer so vse države članice Unije podpisnice obeh zadevnih konvencij. Unija ima v navedeni komisiji status opazovalke.
- 25 Na zasedanjih, navedenih v točki 23 te sodbe, sta INCB in Urad Združenih narodov za droge in kriminal (UNODC) podala pojasnila in ocenila učinek priporočil SZO.
- 26 Poleg tega je Komisija ZN za droge – potem ko je marca 2020 sklenila preložiti glasovanje o priporočilih SZO – od junija do oktobra 2020 izvedla tri tematske razprave, nato pa 8. oktobra 2020 še vmesno zasedanje, odprto za vse deležnike, na katerem so bili povzeti rezultati prejšnjih razprav.
- 27 Glasovanje o teh priporočilih je bilo uvrščeno na dnevni red ponovno sklicanega triinšestdesetega rednega zasedanja Komisije ZN za droge od 2. do 4. decembra 2020.

- 28 V zvezi s tem so predstavniki držav članic večkrat razpravljali o priporočilih SZO v horizontalni skupini za droge v okviru Sveta. Učinek teh priporočil je ocenil tudi Evropski center za spremljanje drog in zasvojenosti z drogami (EMCDDA), ki ga je pozneje nadomestila Agencija Evropske unije za droge (EUDA).
- 29 Komisija je 16. oktobra 2020 sprejela predlog Sklepa Sveta o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa na ponovno sklicanem triinšestdesetem rednem zasedanju Komisije ZN za droge o vključitvi substanc v tabele v okviru Enotne konvencije o mamilih iz leta 1961, kakor je bila spremenjena s Protokolom iz leta 1972, in Konvencije o psihotropnih substancah iz leta 1971 (COM(2020) 659 final/2).
- 30 Horizontalna delovna skupina za droge v okviru Sveta je preučila ta predlog, o katerem je Svet glasoval na podlagi pisnega postopka 23. novembra 2020. Svet je Sklep 2021/3 sprejel s kvalificirano večino v skladu s členom 218(9), prvi pododstavek, PDEU. Ob tej priložnosti je Madžarska glasovala proti navedenemu predlogu, Republika Bolgarija pa se je vzdržala. Ta sklep je naslovljen na vse države članice.
- 31 V skladu s členoma 1 in 2 Sklepa 2021/3 bi morale dvanajst držav članic, ki so bile članice Komisije ZN za droge, skupaj v imenu Unije in v njenem interesu na ponovno sklicanem triinšestdesetem zasedanju Komisije ZN za droge izraziti stališče iz Priloge k temu sklepu. Točke od 1 do 6 Priloge k navedenemu sklepu ustrezajo priporočilom SZO.
- 32 Komisija ZN za droge je 2. decembra 2020 glasovala o priporočilih SZO. Priporočila SZO od 5.2 do 5.6 so bila zavrnjena. Priporočilo 5.1 SZO (v nadaljevanju: priporočilo 5.1) pa je bilo sprejeto z minimalno potrebno večino (27 glasov za, 25 glasov proti in 1 vzdržani glas). Namen tega priporočila je bil črtati kanabis in hašiš iz Tabele IV Konvencije o mamilih, ki vsebuje seznam najnevarnejših substanc, ki nimajo medicinske uporabe. Namen priporočila 5.4 SZO (v nadaljevanju: priporočilo 5.4) pa je bil črtati izraz „ekstrakti in tinkture“ iz Tabele I Konvencije o mamilih.
- 33 Madžarska je glasovala proti priporočiloma 5.1 in 5.4. Poleg tega je v okviru Komisije ZN za droge izjavila, da bi sprejetje priporočil SZO povečalo že tako naraščajočo uporabo kanabisa in bi pomenilo neupravičeno vmešavanje v nacionalne politike.

III. Predhodni postopek

- 34 Komisija je – ker je menila, da glasovanje Madžarske in njeno stališče v Komisiji ZN za droge pomenita neizpolnitev obveznosti, ki jih ima Madžarska na podlagi Sklepa 2021/3, pa tudi člena 3(2) PDEU in načela lojalnega sodelovanja iz člena 4(3) PEU – 18. februarja 2021 Madžarski poslala uradni opomin.
- 35 Madžarska je v svojem odgovoru z dne 19. aprila 2021 opozorila, da je že med postopkom sprejemanja Sklepa 2021/3 izrazila pridržke glede priporočil SZO, zaradi česar je glasovala proti zadnji navedenemu sklepu. S priporočilom 5.1 naj bi bilo javnosti poslano napačno sporočilo, da so socialna tveganja in tveganja za javno zdravje, povezana s kanabisom, precenjena, kar bi lahko negativno vplivalo na že tako naraščajoči trend uživanja kanabisa.

- 36 S priporočilom 5.4 pa naj bi se zmanjšala raven mednarodnega nadzora nad ekstrakti in raztopinami kanabisa, ki ne vsebujejo tetrahidrokanabinola (v nadaljevanju: THC), kljub socialnim tveganjem in tveganjem za javno zdravje, povezanim z njihovim uživanjem.
- 37 Madžarska je s tem, da je temu priporočilu nasprotovala, želela ohraniti nespremenjeno raven mednarodnega nadzora nad ekstrakti kanabisa in raztopinami, ki ne vsebujejo THC. Po mnenju te države članice SZO in njene partnerske organizacije niso predložile prepričljivih znanstvenih dokazov, da je kanabis za zdravje škodljiv manj, kot se je prej domnevalo. Ti ekstrakti in raztopine, ki ne vsebujejo THC, naj bi lahko vsebovali druge substance s psihotropnimi učinki oziroma naj bi se lahko uporabljali kot predhodne sestavine. Nazadnje, s priporočili SZO naj se ne bi spodbujala medicinska uporaba kanabisa. Njihov cilj naj bi bila bolj raziskava take uporabe, vendar naj tega cilja s temi priporočili ne bi bilo mogoče doseči.
- 38 Ker argumenti Madžarske vlade Komisije niso prepričali, je Komisija 12. novembra 2021 izdala obrazloženo mnenje. V tem obrazloženem mnenju je navedla, prvič, da glede na zavezujočo naravo Sklepa 2021/3 razlogi, zaradi katerih Madžarska ni upoštevala stališča Sveta, niso upoštevni. Drugič, Komisija je trdila, da je Madžarska, ker se je njeno delovanje nanašalo na področje, na katerem ima Unija izključno zunanjo pristojnost, kršila člen 3(2) PDEU. Tretjič, Madžarska naj bi kršila dolžnost lojalnega sodelovanja iz člena 4(3) PEU, zlasti ker naj bi nepričakovano ravnanje te države članice še dodatno oslabilo položaj Unije v Komisiji ZN za droge. Komisija je v zvezi s tem izrazila zaskrbljenost, da bo Madžarska verjetno v prihodnje v podobnih okoliščinah ravnala podobno.
- 39 Madžarska je na obrazloženo mnenje odgovorila 11. januarja 2022, pri čemer je vztrajala pri svojem stališču, ki je po njenem mnenju utemeljeno z vidika zdravstvene in tudi socialne politike. Ob sklicevanju na nacionalno raziskavo je izrazila zaskrbljenost zaradi povečanja uživanja kanabisa in poudarila svojo zavezo, da bo zmanjšala zasvojenost z drogami. Madžarska je poudarila tudi posebnost te zadeve ter izpostavila ustreznost in pomembnost svojih pojasnil glede glasovanja v Komisiji ZN za droge. Izpodbijala je tudi idejo, da bi v prihodnje v podobnih okoliščinah lahko ravnala podobno.

IV. Postopek pred Sodiščem

- 40 Ker argumenti Madžarske Komisije še vedno niso prepričali, se je Komisija 15. februarja 2023 odločila, da vloži tožbo pri Sodišču, da bi to ugotovilo, da ta država članica ni izpolnila svojih obveznosti, ki izhajajo iz prava Unije, ker je kršila, prvič, stališče Unije, določeno s Sklepom 2021/3, drugič, izključno zunanjo pristojnost Unije, kot je opredeljena v členu 3(2) PDEU, in tretjič, načelo lojalnega sodelovanja iz člena 4(3) PEU. Komisija predlaga tudi, naj se Madžarski naloži plačilo stroškov.
- 41 Madžarska Sodišču predlaga, naj:
- tožbo zavrže kot nedopustno, ker ni v skladu s členom 258 PDEU in ni združljiva z načelom lojalnega sodelovanja iz člena 4(3) PEU;
 - podredno, tožbo zavrne kot neutemeljeno in
 - vsekakor Komisiji naloži plačilo stroškov.

V. Tožba

A. Dopustnost

1. Trditve strank

- 42 Madžarska se je sklicevala na nedopustnost te tožbe. Komisija naj namreč niti v uradnem opominu niti v obrazloženem mnenju ne bi pojasnila, kaj bi Madžarska morala storiti, da bi prenehala izvajati kršitev, ki se ji očita. Poleg tega naj ne bi bilo Madžarski z nobenim ukrepom omogočeno, da bi izpolnila obveznost, ki jo po mnenju Komisije ima na podlagi prava Unije, saj je jasno, da glasu, ki ga je izrazila, ni mogoče spremeniti. Iz sodb z dne 7. aprila 2011, Komisija/Portugalska (C-20/09, EU:C:2011:214, točka 41), in z dne 25. oktobra 2001, Nemčija/Komisija (C-276/99, EU:C:2001:576, točka 24), pa naj bi izhajalo, da je namen postopka zaradi neizpolnitve obveznosti doseči spremembo ravnanja tožene države.
- 43 Komisija naj tudi ne bi dokazala obstoja dejanskih in opaznih učinkov ravnanja Madžarske, ki bi se ohranili tudi po spornem postopku odločanja ter s katerimi naj bi bili ogroženi enotnost in doslednost zunanjega delovanja Unije.
- 44 Poleg tega naj bi trditve Komisije, ki se nanaša na „verjetnost, da bo Madžarska v prihodnje v podobnih okoliščinah ravnala podobno“, temeljila zgolj na domnevi. Postopek, ki ga država članica uporabi v konkretnem primeru, naj bi bil namreč tesno povezan s tem primerom in zadevnimi interesi. Stališče države članice v mednarodnih pogajanjih torej ne bi smelo biti odvisno od tega, kako je v danem primeru ravnala v preteklosti. Kljub temu pa bi bilo mogoče, da bi zadevna država članica, če bi morala ponovno odločati o določenem vprašanju, sprejela enako odločitev, če bi bilo to potrebno za zaščito bistvenega interesa te države članice, vendar bi v celoti upoštevala navodila Unije v zvezi z vsemi drugimi spremembami.
- 45 Poleg tega naj Komisija – tudi ob predpostavki, da je ravnanje Madžarske vplivalo na enotnost in doslednost zunanjega delovanja Unije, ki presega okvir tega spora – ne bi dokazala, kako bi bilo s tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti, ki jo je vložila proti Madžarski, mogoče to odpraviti.
- 46 Nazadnje, Madžarska naj bi nestrinjanje s Sklepom 2021/3 izrazila že pred njegovim sprejetjem in naj ne bi imela nobene možnosti, da bi ga izpodbijala, razen tako, da je na ponovno sklicanem triinšestdesetem zasedanju Komisije ZN za droge odstopila od stališča, navedenega v Prilogi k Sklepu 2021/3.
- 47 Komisija predlaga, da se ugovor nedopustnosti, ki ga je vložila Madžarska, zavrne, pri čemer se sklicuje predvsem na sodbo z dne 27. marca 2019, Komisija/Nemčija (C-620/16, EU:C:2019:256, točke od 45 do 52 in 57).
- 48 Komisija še navaja, da je zelo zaskrbljena zaradi trditve Madžarske, v skladu s katero ni mogoče na podlagi njenega ravnanja pri glasovanju v Komisiji ZN za droge sklepati o njenem ravnanju v prihodnje. Madžarska naj bi s tem priznala, da v prihodnje ne namerava nujno slediti stališču Unije, kot je določeno v sklepih Sveta, temveč da se namerava, nasprotno, o svojem stališču odločiti za vsak primer posebej. Madžarska naj torej ne bi mogla utemeljeno trditi, da njeno ravnanje ni bilo sporno z vidika prava Unije ali da za Unijo ni imelo posledic.

2. Presoja Sodišča

- 49 Ugovor nedopustnosti, ki ga je vložila Madžarska, v bistvu temelji na štirih trditvah, ki jih je treba preučiti zaporedoma.
- 50 Prvič, Madžarska Komisiji očita, da ni pojasnila, kako bi morala ravnati, da bi odpravila neizpolnitev obveznosti, ki se ji očita.
- 51 Komisija pa v obrazloženem mnenju ni dolžna navesti ukrepov, ki bi omogočali odpravo očitane neizpolnitve obveznosti (sodbi z dne 11. julija 1991, Komisija/Portugalska, C-247/89, EU:C:1991:305, točka 22, in z dne 26. marca 2009, Komisija/Grčija, C-559/07, EU:C:2009:198, točka 23).
- 52 Namen tožbe, vložene na podlagi člena 258 PDEU, je namreč ugotoviti, da država članica ni izpolnila obveznosti, ki izhajajo iz prava Unije. Na podlagi člena 260(1) PDEU pa taka ugotovitev zadevno državo članico zavezuje, da sprejme ukrepe, potrebne za izvršitev sodbe Sodišča. Posledično niti Komisija niti Sodišče ne moreta državi članici, zoper katero je bil uveden postopek zaradi neizpolnitve obveznosti, odrediti, naj sprejme točno določene ukrepe (sodbi z dne 14. aprila 2005, Komisija/Nemčija, C-104/02, EU:C:2005:219, točka 49, in z dne 5. oktobra 2006, Komisija/Nemčija, C-105/02, EU:C:2006:637, točka 44), tako da Komisija v okviru postopka v glavni stvari od Sodišča ne more zahtevati, naj izda odredbo zadevni državi članici (glej v tem smislu sodbi z dne 2. oktobra 2008, Komisija/Grčija, C-36/08, EU:C:2008:536, točka 9, in z dne 2. aprila 2020, Komisija/Poljska, Madžarska in Češka republika (Začasni mehanizem za premestitev prosilcev za mednarodno zaščito), C-715/17, C-718/17 in C-719/17, EU:C:2020:257, točka 56).
- 53 V sistemu pravnih sredstev, vzpostavljenem s Pogodbama, pa Komisija lahko v okviru postopka za izdajo začasne odredbe, ki temelji na členu 279 PDEU, Sodišču predlaga, naj izda začasne ukrepe, kot je odredba za zaščito interesov, varovanih z določbami prava Unije, katerih kršitev se zatrjuje (glej v tem smislu sklepa z dne 29. junija 1994, Komisija/Grčija, C-120/94 R, EU:C:1994:275, točki 42 in 98, ter z dne 20. novembra 2017, Komisija/Poljska, C-441/17 R, EU:C:2017:877, točka 96, in sklep podpredsednice Sodišča z dne 14. julija 2021, Komisija/Poljska, C-204/21 R, EU:C:2021:593, točka 54).
- 54 Ta tožba je zato dopustna zgolj v delu, v katerem Komisija Sodišču predlaga ugotovitev, da je Madžarska objektivno kršila pravo Unije (glej v tem smislu sodbi z dne 1. marca 1983, Komisija/Belgija, 301/81, EU:C:1983:51, točka 8, ter z dne 2. aprila 2020, Komisija/Poljska, Madžarska in Češka republika (Začasni mehanizem za premestitev prosilcev za mednarodno zaščito), C-715/17, C-718/17 in C-719/17, EU:C:2020:257, točka 52 in navedena sodna praksa).
- 55 Drugič, Madžarska trdi, da neizpolnitve obveznosti, ki je predmet tožbe, nikakor ne bi mogla več odpraviti, ter da Komisija ni dokazala obstoja dejanskih in opaznih učinkov njenega ravnanja, ki bi se ohranili tudi po zadevnem postopku odločanja. Ta država članica poleg tega trdi, da ravnanje, ki se ji očita, ni vplivalo na enotnost in doslednost zunanjega delovanja Unije.
- 56 Po eni strani se torej država članica, ki s svojim ravnanjem ogroža uresničitev cilja, ki je neločljivo povezan s sklepom, sprejetim na podlagi člena 218(9) PDEU, ne more izogniti postopku zaradi neizpolnitve obveznosti z utemeljitvijo, da so bili učinki te neizpolnitve že izčrpani. Če bi bilo drugače, Komisija v okviru pristojnosti, ki jih ima na podlagi člena 258 PDEU, zoper zadevno državo članico ne bi mogla začeti postopka pred Sodiščem, da se ugotovi takšna neizpolnitev

obveznosti in da bi v celoti izpolnila svojo nalogo varuhinje Pogodb v skladu s členom 17 PEU. Okoliščina, da naj ne bi bilo več mogoče odpraviti zatrevane škode za ugled in verodostojnost Unije, pa v nobenem primeru ne more povzročiti nedopustnosti te tožbe. Namreč, ni mogoče sprejeti, da bi se država članica lahko sklicevala na dovršeno dejstvo, katerega povzročiteljica je, da bi se pred Sodiščem izognila tožbi zaradi neizpolnitve obveznosti (glej v tem smislu sodbo z dne 27. marca 2019, Komisija/Nemčija, C-620/16, EU:C:2019:256, točke 48, 49 in 57).

- 57 Poleg tega bi se s priznanjem, da je tožba zaradi neizpolnitve obveznosti, vložena proti državi članici zaradi kršitve sklepa, sprejetega na podlagi člena 218(9) PDEU, nedopustna, škodilo tako zavezujoči naravi sklepov v skladu s členom 288, četrti odstavek, PDEU kot, splošneje, spoštovanju vrednot, na katerih v skladu s členom 2 PEU temelji Unija, med katerimi je med drugim pravna država. Država članica bi namreč po sodelovanju pri posvetovanju in glasovanju v Svetu glede sklepa o določitvi stališča Unije lahko odstopila od tega sklepa po njegovem sprejetju, pri čemer bi imela zagotovilo, da Komisija zoper takšno neizpolnitev obveznosti ne bo mogla na podlagi člena 258 PDEU vložiti tožbe pri Sodišču (glej v tem smislu sodbo z dne 27. marca 2019, Komisija/Nemčija, C-620/16, EU:C:2019:256, točki 50 in 51).
- 58 Po drugi strani pa ni mogoče šteti, da so vsi učinki spornega ravnanja Madžarske na zasedanju Komisije ZN za droge prenehali po koncu tega zasedanja. Ti učinki se namreč odražajo tako na ravni enotnosti kot doslednosti zunanjega delovanja Unije v okviru tega mednarodnega organa. Navedeni učinki tako presegajo celo konkretno odločanje, medtem ko je prav cilj sklepa, sprejetega na podlagi člena 218(9) PDEU, zagotoviti te interese (glej v tem smislu sodbo z dne 27. marca 2019, Komisija/Nemčija, C-620/16, EU:C:2019:256, točke 46, 47 in 52 ter navedena sodna praksa).
- 59 Tretjič, Madžarska trdi, da Komisija prav tako ni dokazala tveganja ponovitve take neizpolnitve obveznosti.
- 60 V zvezi s tem zadostuje ugotovitev, da tveganje ponovitve neizpolnitve obveznosti ni pogoj za dopustnost tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti.
- 61 Četrtrič, Madžarska opozarja, da je svoje nestrinjanje izrazila pred sprejetjem Sklepa 2021/3. V zvezi s tem trdi, da ni imela nobene možnosti, da bi ga izpodbijala, razen tega, da je na ponovno sklicanem triinšestdesetem zasedanju Komisije ZN za droge izrazila svoje stališče, namesto tistega, ki je bilo določeno v tem sklepu.
- 62 Taka trditev pa spada v okvir vsebinske preučitve te tožbe in zato ne more biti ovira za njeno dopustnost.
- 63 Glede na vse navedeno je treba tožbo, ki jo je vložila Komisija, razglasiti za dopustno.

B. Utemeljenost

- 64 Komisija v utemeljitev tožbe navaja tri tožbene razloge, od katerih se prvi nanaša na kršitev stališča Unije, določenega s Sklepom 2021/3, drugi na kršitev izključne zunanje pristojnosti Unije, kot je določena v členu 3(2) PDEU, tretji pa na kršitev načela lojalnega sodelovanja iz člena 4(3) PEU.
- 65 Sodišče meni, da je primerno najprej preučiti drugi tožbeni razlog Komisije.

1. Drugi tožbeni razlog: kršitev člena 3(2) PDEU

a) Trditve strank

- 66 Komisija v tožbi trdi, da Madžarska s tem, da ni spoštovala Sklepa 2021/3, ni upoštevala izključne zunanje pristojnosti Unije, kot je določena v členu 3(2) PDEU. Spremembe tabel, priloženih obema zadevnima konvencijama, naj bi namreč neposredno vplivale na področje uporabe zakonodaje Unije na področju nadzora nad drogami. To, ali se te spremembe nanašajo na substance, ki so že pod nadzorom po vsej Uniji, oziroma ali se s temi spremembami opravi prva razvrstitev substanc, naj ne bi bilo pomembno.
- 67 Ker Unija ni pogodbenica teh dveh konvencij, naj bi bile države članice dolžne zastopati njeno stališče v mednarodnih organih, ustanovljenih za zagotovitev polnega učinka navedenih konvencij, v skladu s stališčem, ki ga je Svet opredelil v sklepu, sprejetem v skladu s členom 218(9) PDEU, kot je Sklep 2021/3.
- 68 Madžarska v odgovoru na tožbo nasprotuje razlagi Komisije, v skladu s katero naj bi sprememba tabel, priloženih zadevnima konvencijama, spadala v izključno pristojnost Unije. Trdi namreč, da iz člena 1, točka 1(a), Okvirnega sklepa 2004/757 izhaja, da izbris substance iz Tabele IV teh dveh konvencij ne vpliva na področje uporabe tega okvirnega sklepa, saj je zadevna substanca še vedno vpisana v drugo tabelo, ki je priložena navedenima konvencijama.
- 69 Zato naj sprememba tabel, priloženih k istima konvencijama, v skladu s priporočili 5.1 in 5.4 ne bi vplivala na pravila Unije niti na njihovo področje uporabe. Z nobenim od teh dveh priporočil naj ne bi bil spremenjen pomen pojma „prepovedana droga“ v smislu člena 1, točka 1, navedenega okvirnega sklepa.
- 70 Natančneje, s priporočilom 5.4 naj ne bi bila povzročena nobena vsebinska sprememba, saj naj bi se predlagani izbris izraza „ekstrakti in tinkture“ nanašal na substance, ki ne spadajo pod pojem „prepovedana droga“ v smislu Okvirnega sklepa 2004/757. V zvezi s tem naj bi Sodišče v sodbi z dne 19. novembra 2020, B S in C A (Trženje kanabidiola – CBD) (C-663/18, EU:C:2020:938, točka 75), razsodilo, da bi bilo, ker kanadibiol (CBD) ne vsebuje psihoaktivnih substanc, v nasprotju s ciljem in splošnim namenom Konvencije o mamilih, če bi bil CBD kot ekstrakt kanabisa vključen v opredelitev „prepovedanih drog“.
- 71 Poleg tega naj bi bilo iz uvodnih izjav 11 in 22 Sklepa 2021/3 razvidno, da je bilo zakonodajalcu Unije jasno, da priporočilo 5.4 ne vpliva na obveznosti držav članic glede nadzora ali poročanja.
- 72 Z uvodnima izjavama 5 in 7 tega sklepa naj bi bilo potrjeno, da mednarodna uvrstitev nekaterih substanc v tabele, priložene zadevnima konvencijama, in sklepi v zvezi s to uvrstitvijo spadajo v pristojnost Unije, kar napotuje na primer, v katerem je na seznam ene od teh tabel uvrščena nova substanca. Sprememba, s katero se v navedene tabele uvrsti substanca, ki je že pod nadzorom, kot je kanabis, naj zato ne bi povzročila spremembe področja uporabe Okvirnega sklepa 2004/757.
- 73 Dejstvo, da Komisija ni pravno zadostno dokazala, da je bil s spremembo obeh zadevnih konvencij spremenjen obseg pravil Unije, naj bi vplivalo na zakonitost Sklepa 2021/3 in s tem naj bi njen drugi tožbeni razlog postal brezpredmeten.

- 74 Komisija v repliki pojasnjuje, da Svet lahko sklep, ki temelji na členu 218(9) PDEU, sprejme tako v okviru izključne pristojnosti Unije kot v okviru njene deljene pristojnosti. Zato naj bi bila trditev, da Unija nima izključne pristojnosti za sprejetje Sklepa 2021/3, brezpredmetna.
- 75 Komisija podredno še navaja, da za ugotovitev izključne zunanje pristojnosti Unije na podlagi člena 3(2) PDEU ni nujno, da je gotovo, da mednarodna zaveza držav članic vpliva na skupna pravila ali jih spreminja, saj zadostuje zgolj tveganje vpliva ali spremembe. Prav tako bi mednarodne zaveze lahko vplivale na področje uporabe pravil Unije ali ga spremenile, zlasti kadar spadajo na področje, ki je v velikem delu že zajeto s takimi pravili, kot naj bi Sodišče med drugim navedlo v mnenju 2/91 (Konvencija MOD št. 170) z dne 19. marca 1993 (EU:C:1993:106, točki 25 in 26).
- 76 V skladu s sodbami z dne 4. septembra 2014, Komisija/Svet (C-114/12, EU:C:2014:2151, točka 74), bi moral obstoj izključne pristojnosti Unije temeljiti na celoviti in konkretni analizi razmerja med predvidenim mednarodnim sporazumom in veljavnim pravom Unije.
- 77 V obravnavani zadevi naj bi v skladu s členom 1, točka 1, Okvirnega sklepa 2004/757 njegovo stvarno področje uporabe med drugim zajemalo substance, ki so opredeljene kot „prepovedane droge“ in na katere se nanašata zadevni konvenciji.
- 78 Poleg tega Komisija meni, da Madžarska neupravičeno trdi, da zgolj vpis nekaterih substanc v tabele, priložene zadevnima konvencijama, in z njima povezani sklepi spadajo v izključno pristojnost Unije. Iz uvodnih izjav 5, 7 in 32 Sklepa 2021/3 pa naj bi izhajala nasprotna ugotovitev.
- 79 Komisija zlasti glede priporočila 5.1 ugotavlja, da se v skladu s členom 3(5) Konvencije o mamilih prepovedana droga iz Tabele I te konvencije vključi v Tabelo IV, če je posebej verjetno, da bo zlorabljena in da bo povzročila škodljive učinke, ter če takšne nevarnosti ne odtehtajo pomembne terapevtske koristi, ki naj jih druge substance, razen tistih iz te tabele IV, ne bi imele. Iz uvodnih izjav 9 in 12 Sklepa 2021/3 pa naj bi izhajalo, da je zdaj znanstveno dokazano, da kanabis in hašiš nimata škodljivih učinkov, ki bi bili podobni učinkom drugih substanc iz navedene tabele IV, kot je heroin. Zato naj bi bilo priporočeno, da se črtata iz te tabele IV, hkrati pa se ohranita v Tabeli I navedene konvencije.
- 80 Izbris kanabisa in hašiša iz Tabele IV Konvencije o mamilih naj bi torej vplival na pravila iz Okvirnega sklepa 2004/757, pri čemer bi bila ta pravila spremenjena glede kazni, saj teh substanc ne bi bilo več mogoče šteti za droge, ki so med najbolj škodljivimi za zdravje in za katere se uporabljajo kazni iz člena 4(2)(b) tega okvirnega sklepa, in ne manj stroge kazni iz člena 4(1) navedenega okvirnega sklepa.
- 81 Komisija v zvezi s priporočilom 5.4 ugotavlja, da je CBD le eden od rastlinskih ekstraktov, tako da iz sodbe z dne 19. novembra 2020, B S in C A (Trženje kanabidiola (CBD)) (C-663/18, EU:C:2020:938), ni mogoče izpeljati nobene ugotovitve glede drugih ekstraktov in tinktur oziroma glede njihove vsebnosti THC. Te substance bi bilo treba preučiti in razvrstiti za vsak primer posebej. Poleg tega naj bi Madžarska v odgovoru na uradni opomin Komisije upravičeno poudarila, da lahko ekstrakti in tinkture vsebujejo tudi druge psihotropne substance razen THC in da zato spadajo na področje uporabe obeh zadevnih konvencij, čeprav so bili izbrisani iz Tabele I teh konvencij.

- 82 Poleg tega naj bi bilo v uvodni izjavi 21 Sklepa 2021/3 navedeno, da izraz „pripravek“ iz Konvencije o mamilih lahko zajema vse proizvode, ki vsebujejo ekstrakte in tinkture kanabisa. Zato izbris teh substanc iz Tabele I te konvencije ne bi spremenil ravni njihovega mednarodnega nadzora, saj vse mešanice, trdne ali tekoče, ki vsebujejo kanabis ali hašiš, in s tem vsi pripravki na osnovi kanabisa spadajo na področje uporabe navedene konvencije.
- 83 Madžarska v dupliki meni, da se je treba vprašati, ali sprememba – v skladu s priporočili SZO – tabel, priloženih zadevnima konvencijama, dejansko spada v izključno zunanjo pristojnost Unije in ali je zaradi tega Sklep 2021/3 zakonit.
- 84 Ta sklep naj bi se, kar zadeva pravno podlago, skliceval na člen 83(1) PDEU v povezavi s členom 218(9) PDEU. Člen 83(1) PDEU, če se razlaga v smislu zadnjenavedene določbe, naj Uniji ne bi podeljeval pristojnosti za sklenitev mednarodne konvencije. Iz uvodne izjave 5 navedenega sklepa, pa tudi iz njegove uvodne izjave 32, naj bi bilo jasno razvidno, da je element, na katerem naj bi temeljila izključna zunanja pristojnost Unije, dejstvo, da sprememba tabel obeh zadevnih konvencij neposredno vpliva na področje uporabe prava Unije na področju nadzora nad drogami.
- 85 Ta pogoj iz člena 3(2) PDEU pa naj ne bi bil izpolnjen.
- 86 Najprej, utemeljitev, ki jo je Komisija v zvezi s tem navedla v repliki, kot je povzeto v točkah od 75 do 82 te sodbe, naj ne bi bila navedena v njeni tožbi. Šlo naj bi torej za novo trditev, ki bi jo bilo treba kot tako razglasiti za nedopustno.
- 87 Dalje, Komisija naj ne bi izpodbijala tega, da opredelitev pojma „prepovedana droga“ v Okvirnem sklepu 2004/757 po spremembah tabel, priloženih zadevnima konvencijama, ostaja nespremenjena. Nasprotno, zdaj naj bi trdila, da je vsaka sprememba teh tabel pomembna za druge določbe tega okvirnega sklepa. Komisija naj bi tako večkrat navajala člen 4 navedenega okvirnega sklepa, čeprav se do zdaj nanj ni sklicevala.
- 88 Madžarska prav tako izpodbija razlago Komisije, v skladu s katero izbris ekstraktov in tinktur kanabisa iz Tabele I, priložene h Konvenciji o mamilih, ne pomeni, da te snovi ne spadajo na področje uporabe te konvencije.
- 89 Nazadnje, Sodišču naj ne bi bilo treba preučiti, ali je zunanjo pristojnost Unije mogoče utemeljiti s tem, da lahko sprememba tabel, priloženih k zadevnima konvencijama, spremeni uporabo skupnih pravil Unije. Namreč, kadar tako določbe Unije, na uporabo katerih naj bi vplival mednarodni sporazum, kot tudi sam mednarodni sporazum določajo minimalne določbe, ni mogoče trditi, da mednarodna pravila preprečujejo polno uporabo prava Unije, kot naj bi izhajalo iz mnenja 2/91 (Konvencija MOD št. 170) z dne 19. marca 1993 (EU:C:1993:106, točka 18).
- 90 Toda, tako iz naslova Okvirnega sklepa 2004/757, v katerem je omenjena „določitev minimalnih določb“, kot iz njegove uvodne izjave 3, pa naj bi bilo jasno razvidno, da je njegov namen sprejetje takih določb.
- 91 Zato naj Unija nikakor ne more imeti izključne zunanje pristojnosti glede spremembe tabel, priloženih obema zadevnima konvencijama.

b) Presoja Sodišča

- 92 Najprej je treba zavriniti ugovor nedopustnosti, ki ga je Madžarska podala zoper nekatere trditve Komisije, s katerimi ta zatrjuje obstoj izključne pristojnosti Unije za določitev stališča, ki naj se v imenu Unije zastopa na pogajanjih v okviru mednarodnega organa. Komisiji namreč v tožbi ni bilo treba dokazati obstoja izključne pristojnosti Unije, saj so njene trditve temeljile na premisi, da je Sklep 2021/3 veljaven in da potrjuje obstoj te izključne pristojnosti Unije. Komisija je tako v repliki zgolj pojasnila, da se po njenem mnenju v obravnavani zadevi uporablja tretji primer iz člena 3(2) PDEU.
- 93 Trditve strank si vsebinsko nasprotujejo, kar zadeva razumevanje pojma „sprememba“ področja uporabe prava Unije na področju nadzora nad drogami. Madžarska predlaga splošno razlago in trdi, da dokler obseg Okvirnega sklepa 2004/757 ostane nespremenjen, ni mogoče spremeniti pravil prava Unije. Komisija pa meni, da prerazvrstitev substance vpliva na področje uporabe prava Unije. Taka sprememba naj bi namreč vplivala na dojemanje nevarnosti prepovedane droge in posledično na določitev kazenskih sankcij, ki se uporabijo.
- 94 Najprej je treba poudariti, da v členu 218(9) PDEU ni razlikovanja na podlagi tega, kakšne narave je zunanja pristojnost Unije (glej po analogiji sodbi z dne 5. decembra 2017, Nemčija/Svet, C-600/14, EU:C:2017:935, točka 49, in z dne 2. septembra 2021, Komisija/Svet (Sporazum z Armenijo), C-180/20, EU:C:2021:658, točka 27). Zato ni pomembno, ali ima Unija na podlagi te določbe izključno ali deljeno pristojnost za sprejetje sklepa. V obeh primerih lahko Svet na predlog Komisije sprejme sklep „o določitvi stališč, ki naj se v imenu Unije zastopajo v organu, ustanovljenem s sporazumom, kadar ta organ sprejema akte s pravnim učinkom, razen aktov o spremembah ali dopolnitvah institucionalnega okvira sporazuma“.
- 95 Opozoriti je treba, da ima Unija v skladu s tretjim primerom iz člena 3(2) PDEU izključno pristojnost za sklenitev mednarodnega sporazuma, kadar lahko ta sklenitev vpliva na skupna pravila ali spremeni njihovo področje uporabe.
- 96 Ta določba se uporablja tudi, kadar mora organ, ustanovljen na podlagi takega mednarodnega sporazuma, sprejeti ukrepe za njegovo izvajanje (sodba z dne 20. novembra 2018, Komisija/Svet (ZMO Antarktika), C-626/15 in C-659/16, EU:C:2018:925, točka 112). Poleg tega dejstvo, da Unija nima statusa članice v mednarodnem organu, ne preprečuje, da se njene zunanje pristojnosti ne bi mogle učinkovito izvajati, še zlasti s posredovanjem držav članic, ki skupno delujejo v interesu Unije (glej v tem smislu mnenje 2/91 (Konvencija MOD št. 170) z dne 19. marca 1993, EU:C:1993:106, točka 5, in sodbo z dne 12. februarja 2009, Komisija/Grčija, C-45/07, EU:C:2009:81, točka 31).
- 97 Obstaja torej tveganje, da se z mednarodnimi zavezami vpliva na skupna pravila Unije ali spremeni njihovo področje uporabe, ki upravičuje izključno zunanjo pristojnost Unije, če te zaveze spadajo na področje uporabe teh pravil (glej v tem smislu sodbi z dne 31. marca 1971, Komisija/Svet, 22/70, EU:C:1971:32, točka 30, in z dne 4. septembra 2014, Komisija/Svet, C-114/12, EU:C:2014:2151, točka 68). Poleg tega ni nujno, da se področje, ki ga pokriva mednarodni sporazum, popolnoma ujema s področjem, ki ga zajema ureditev Unije (mnenje 1/03 (Nova Luganska konvencija) z dne 7. februarja 2006, EU:C:2006:81, točka 126). Natančneje, mednarodne zaveze lahko na področje uporabe pravil Unije vplivajo ali pa ga spremenijo zlasti v primeru, da spadajo na področje, ki je že v velikem delu zajeto s takimi pravili (sodba z dne 20. novembra 2018, Komisija/Svet (ZMO Antarktika), C-626/15 in C-659/16, EU:C:2018:925, točka 113 in navedena sodna praksa).

- 98 Obstoje tveganja glede vpliva v smislu člena 3(2) PDEU je mogoče ugotoviti, kadar lahko zadevne mednarodne zaveze – ne da bi bile nujno v nasprotju s skupnimi pravili Unije – vplivajo na pomen, področje uporabe in učinkovitost teh pravil (glej v tem smislu mnenje 1/13 (Pristop tretjih držav k Haaški konvenciji) z dne 14. oktobra 2014, EU:C:2014:2303, točka 85; mnenje 2/15 (Sporazum o prosti trgovini s Singapurjem) z dne 16. maja 2017, EU:C:2017:376, in sodbo z dne 20. novembra 2018, Komisija/Svet (ZMO Antarktika), C-626/15 in C-659/16, EU:C:2018:925, točka 114).
- 99 V obravnavani zadevi je iz člena 1, točka 1(a) in (b), Okvirnega sklepa 2004/757 razvidno, da je pojem „prepovedana droga“ opredeljen zlasti s sklicevanjem na zadevni konvenciji. Kot je generalna pravobranilka navedla v točki 59 sklepnih predlogov, so institucije Unije s tako napotitvijo sporočile svojo odločitev, da bodo zagotovile, da bo Unija svoje ukrepe uskladila z mednarodnimi politikami nadzora nad drogami in s tem z navedenima konvencijama.
- 100 Kot je navedeno v uvodnih izjavah 5 in 32 Sklepa 2021/3, so vse spremembe tabel teh dveh konvencij neposredno vključene v skupna pravila Unije, tako da bo taka sprememba neposredno vplivala na vsebino Okvirnega sklepa 2004/757.
- 101 Na prvem mestu, namen priporočila 5.1 je bil prerazvrstiti kanabis in z njim povezane substance tako, da se izbrišejo iz Tabele IV, ki je priložena h Konvenciji o mamilih in v kateri so navedene najbolj škodljive droge, ki „so brez znanega pomena za zdravljenje ljudi“, kot je pojasnjeno v komentarjih k Enotni konvenciji o mamilih iz leta 1961 (Združeni narodi, 1975), kar zadeva člen 3(3)(i) in (ii) Konvencije o mamilih (točka 7).
- 102 Čeprav iz člena 4 Okvirnega sklepa 2004/757 izhaja, da morajo države članice načeloma za kazniva dejanja iz člena 2 tega okvirnega sklepa določiti najvišje kazni najmanj od enega do treh let zapor, pa člen 4(2)(b) tega okvirnega sklepa določa, da morajo države članice sprejeti potrebne ukrepe, s katerimi zagotovijo, da se kazniva dejanja iz člena 2, točka 1, od (a) do (c), kaznujejo z najvišjo kaznijo od pet do deset let zapor, kadar se ta kazniva dejanja nanašajo na prepovedane droge, ki so najbolj škodljive za zdravje, ali kadar so povzročile veliko škodo za zdravje več oseb.
- 103 Komisija torej upravičeno trdi, da bi – glede na opredelitev pojma „prepovedana droga“ v Okvirnem sklepu 2004/757, ki napotuje zlasti na Konvencijo o mamilih – izbris kanabisa in z njim povezanih substanc iz tabele IV te konvencije lahko povzročil neuporabo kazni, določenih v členu 4(2)(b) tega okvirnega sklepa.
- 104 Iz tega sledi, da bi priporočilo 5.1 lahko vplivalo na pomen in področje uporabe pravil Unije, kar zadostuje za ugotovitev, da je stališče glede sprejetja tega priporočila spadalo v izključno pristojnost Unije na podlagi tretjega primera iz člena 3(2) PDEU.
- 105 Na drugem mestu, namen priporočila 5.4 pa je bil iz Tabele I te konvencije izbrisati izraz „ekstrakti in tinkture“. V bistvu je šlo za to, da se ekstrakti in tinkture kanabisa, ki nimajo psihoaktivnih lastnosti, ne uvrščajo več med prepovedane droge in da se torej dovoli njihovo trženje, hkrati pa bi se ohranila pazljivost glede ekstraktov in tinktur kanabisa, ki takšne lastnosti imajo. Tako so bili s tem priporočilom ti „ekstrakti in tinkture“ izključeni s področja uporabe Okvirnega sklepa 2004/757 ob upoštevanju napotitve – navedene v členu 1, točka 1, tega okvirnega sklepa – na zadevni konvenciji.

- 106 Kot je generalna pravobranilka v bistvu navedla v točki 63 sklepnih predlogov, pa bi taka izključitev med drugim povzročila, da se zahteve iz člena 4(1) tega okvirnega sklepa na področju kazenskih sankcij, ki jih morajo države članice naložiti za kazniva dejanja iz člena 2 tega okvirnega sklepa, ne bi uporabljale.
- 107 Iz tega sledi, da bi tudi priporočilo 5.4 lahko vplivalo na pomen in področje uporabe pravil Unije, kar zadostuje za ugotovitev, da stališče glede sprejetja tega priporočila spada v izključno pristojnost Unije na podlagi tretjega primera iz člena 3(2) PDEU.
- 108 Ker torej ta položaj ni primerljiv s položajem, ki je bil ugotovljen v točkah 18 in 21 mnenja 2/91 (Konvencija MOD št. 170) z dne 19. marca 1993 (EU:C:1993:106), se Madžarska pri nasprotovanju razlagi, v skladu s katero ima Unija izključno zunanjo pristojnost za sprejetje Sklepa 2021/3, ne more sklicevati na ugotovitve Sodišča v tem mnenju.
- 109 Posledično je Unija imela – v nasprotju s tem, kar trdi Madžarska – v okviru Komisije ZN za droge izključno pristojnost za vodenje pogajanj o priporočilih 5.1 in 5.4 in za uveljavitev stališča, da se v tej komisiji ti priporočili sprejmeta. Svet je zato upravičeno sprejel Sklep 2021/3, da bi določil stališče, ki se v imenu Unije zastopa pri pogajanjih v okviru Komisije ZN za droge. Madžarska je torej s tem, da ni spoštovala tega sklepa, kršila izključno pristojnost Unije.
- 110 Drugi tožbeni razlog Komisije, ki se nanaša na to, da je Madžarska kršila člen 3(2) PDEU, je torej treba sprejeti.

2. Prvi tožbeni razlog: kršitev členov 1 in 2 Sklepa 2021/3 ter člena 288, četrty odstavek, PDEU

- 111 Ker je Madžarska v odgovoru na tožbo podala ugovor nezakonnosti Sklepa 2021/3, je treba najprej preučiti ta ugovor nezakonnosti.

a) Ugovor nezakonnosti Sklepa 2021/3

1) Trditve strank

- 112 Madžarska se sklicuje na nezakonnost Sklepa 2021/3. Glede na kratko časovno obdobje od sprejetja tega sklepa do triinšestdesetega zasedanja Komisije ZN za droge, ki je potekalo še pred iztekom roka iz člena 263(6) PDEU za vložitev ničnostne tožbe, naj Madžarska navedenega sklepa ne bi mogla učinkovito izpodbijati. Ne le da naj v tem kratkem času ne bi mogla pripraviti ničnostne tožbe, tudi Sodišče naj te tožbe ne bi moglo vsebinsko preučiti in naj tako ne bi moglo zagotoviti učinkovitega sodnega varstva te države. Za odpravo neželenega učinka Sklepa 2021/3 naj ne bi nujno zadostovala niti vložitev ničnostne tožbe skupaj s predlogom za izdajo začasne odredbe.
- 113 Poleg tega Madžarska trdi, da ji dejstvo, da ni vložila ničnostne tožbe zoper Sklep 2021/3, ne more preprečiti, da se v okviru te tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti sklicuje na njegovo nezakonnost na podlagi člena 277 PDEU. To naj bi veljalo še toliko bolj, ker naj to, da je bila po glasovanju v Komisiji ZN za droge vložena ničnostna tožba zoper ta sklep, Madžarski ne bi omogočilo, da bi uveljavila svoje stališče ali da bi se izognila začetku postopka zaradi neizpolnitve obveznosti.

- 114 Poleg tega ni mogoče govoriti o izogibanju procesnim rokom iz člena 263 PDEU, saj težav, ki jih povzroča akt Unije, ni mogoče ugotoviti ob njegovem sprejetju, ampak jih je mogoče odkriti šele v fazi njegovega izvajanja.
- 115 Ker Komisija ni predložila dokaza o učinkovitosti ničnostne tožbe zoper Sklep 2021/3, ne more nasprotovati uporabi člena 277 PDEU, ki dopolnjuje člen 263 PDEU, sicer bi bila Madžarski odvzeta pravica do učinkovitega sodnega varstva, kot je zagotovljena s členom 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.
- 116 Poleg tega zaradi nezakonitega akta nikogar ni mogoče preganjati. Ker je bil z glasovanjem v okviru Komisije ZN za droge poseg v interese Madžarske, ki izhaja iz tega sklepa, končan, odslej interesi Madžarske niso ogroženi s tem sklepom, ampak s postopkom za ugotavljanje kršitve, ki je bil sprožen zaradi kršitve tega sklepa.
- 117 Madžarska vsekakor meni, da je v odgovoru na drugi tožbeni razlog Komisije dokazala, da je Sklep 2021/3 neobstoječ akt, ki bi ga Sodišče moralo preučiti po uradni dolžnosti.
- 118 Komisija ob sklicevanju na sodbo z dne 6. marca 1979, Simmenthal/Komisija (92/78, EU:C:1979:53, točka 39), trdi, da je ugovor nezakonitosti Sklepa 2021/3 očitno nedopusten, saj bi ga Madžarska nedvomno lahko izpodbijala z ničnostno tožbo.

2) Presoja Sodišča

- 119 Opozoriti je treba, da sistem pravnih sredstev, uveden s Pogodbo DEU, razlikuje med tožbami na podlagi členov 258 in 259 PDEU, ki se nanašajo na ugotovitev, da država članica ni izpolnila obveznosti, in tožbami na podlagi členov 263 in 265 PDEU, katerih namen je nadzor zakonitosti aktov in nedelovanje institucij Unije. S temi pravnimi sredstvi se uresničujejo različni cilji in zanje veljajo različna pravila (sodbe z dne 30. junija 1988, Komisija/Grčija, 226/87, EU:C:1988:354, točka 14; z dne 27. oktobra 1992, Komisija/Nemčija, C-74/91, EU:C:1992:409, točka 10, in z dne 27. marca 2019, Komisija/Nemčija, C-620/16, EU:C:2019:256, točka 89).
- 120 Sodišče je iz tega sklepalo, da država članica – kadar v navedeni pogodbi ni določb, ki bi to izrecno dovoljevale – ne more uspešno uveljavljati nezakonitosti sklepa ali direktive, ki sta nanjo naslovljena, kot sredstvo obrambe zoper tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti, ki izhajajo iz neizvršitve tega sklepa ali te direktive, in da je lahko drugače le, če bi zadevni akt vseboval posebej resne in očitne napake, tako da bi ga bilo mogoče šteti za neobstoječega (glej sodbe z dne 30. junija 1988, Komisija/Grčija, 226/87, EU:C:1988:354, točka 16; z dne 27. oktobra 1992, Komisija/Nemčija, C-74/91, EU:C:1992:409, točka 11, ter z dne 27. marca 2019, Komisija/Nemčija, C-620/16, EU:C:2019:256, točka 89).
- 121 Sodišče je tudi ugotovilo, da je bila država članica kot članica Sveta, ki je avtor sklepa o določitvi stališča, ki naj se v imenu Unije zastopa na pogajanjih v okviru mednarodnega organa, s tem sklepom nujno seznanjena, čeprav formalno ni bila njegov naslovnik, in je v celoti imela možnost vložiti tožbo za razglasitev ničnosti tega sklepa ob upoštevanju dvomesečnega roka, določenega v členu 263, šesti odstavek, PDEU (glej v tem smislu sodbo z dne 27. marca 2019, Komisija/Nemčija, C-620/16, EU:C:2019:256, točka 90).

- 122 Poleg tega, kot je bilo navedeno v točki 119 te sodbe, ima tožba zaradi neizpolnitve obveznosti poseben namen, ki je izključno to, da Sodišče ugotovi, da je država članica kršila obveznosti, ki so ji naložene. Tožena država torej take tožbe ne more uporabiti za to, da bi omilila svojo pasivnost in to, da akta, za katerega ji Komisija očita, da ga ni upoštevala, ni neposredno izpodbijala z ničnostno tožbo.
- 123 Ker se tožba zaradi neizpolnitve obveznosti nikakor ne nanaša na uporabo akta institucije, organa, urada ali agencije Unije in ker je v skladu s členom 277 PDEU namen ugovora nezakonnosti ravno v tem, da se doseže neuporaba takega akta, državi članici ni mogoče dovoliti, da v okviru take tožbe uveljavlja ugovor nezakonnosti takega akta Unije, kakršen koli že je, razen če ima posebej resne in očitne napake, tako da ga je mogoče opredeliti kot neobstoječ akt, kot je bilo navedeno v točki 120 te sodbe.
- 124 Država članica, ki želi morebitno tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti izkoristiti za izpodbijanje zakonitosti akta sekundarne zakonodaje, katerega nespoštovanje je razlog za vložitev te tožbe, namreč krši domnevo veljavnosti, ki velja za vsak akt sekundarne zakonodaje. Ta domneva pomeni, da morajo vsi subjekti prava Unije priznavati polni učinek aktov sekundarne zakonodaje Unije, dokler Sodišče Evropske unije ne ugotovi njihove neveljavnosti (glej v tem smislu sodbi z dne 13. februarja 1979, Granaria, 101/78, EU:C:1979:38, točki 4 in 5, ter z dne 7. junija 1988, Komisija/Grčija, 63/87, EU:C:1988:285, točki 10 in 11), ter spoštovati njihovo izvršilno moč, dokler sodišče Unije ne odloči o odložitvi njihovega izvrševanja (sodba z dne 21. septembra 1989, Hoechst/Komisija, 46/87 in 227/88, EU:C:1989:337, točka 64). Ti akti imajo torej pravne učinke toliko časa, dokler niso umaknjeni, razglašeni za nične v okviru ničnostne tožbe ali razglašeni za neveljavne na podlagi predloga za sprejetje predhodne odločbe oziroma ugovora nezakonnosti (sodbi z dne 5. oktobra 2004, Komisija/Grčija, C-475/01, EU:C:2004:585, točka 18, in z dne 10. septembra 2019, HTTS/Svet, C-123/18 P, EU:C:2019:694, točka 100).
- 125 Pri tem dejstvo, da se država članica ne more sklicevati na nezakonnost akta, zaradi kršitve katerega je Komisija glede navedene države začela postopek za ugotovitev neizpolnitve obveznosti, izhaja iz načela, v skladu s katerim sistematika Pogodb – razen v izrecno določenih primerih – državam članicam prepoveduje, da same izvršujejo pravico (sodba z dne 13. novembra 1964, Komisija/Luksemburg in Belgija, 90/63 in 91/63, EU:C:1964:80, str. 1232).
- 126 Če država članica meni, da akt sekundarne zakonodaje vsebuje elemente, ki niso združljivi s pravom Unije, lahko ukrepa bodisi v Svetu, bodisi tako, da opomni Komisijo, bodisi v okviru pravnih sredstev, da bi dosegla odpravo teh nezdružljivosti. Nasprotno, država članica nikakor ne sme enostransko sprejeti korektivnih ali zaščitnih ukrepov za odpravo morebitne kršitve – s strani druge države ali institucije Unije – pravi prava Unije (glej v tem smislu sodbe z dne 25. septembra 1979, Komisija/Francija, 232/78, EU:C:1979:215, točka 9; z dne 12. februarja 2009, Komisija/Grčija, C-45/07, EU:C:2009:81, točka 26, in z dne 27. marca 2019, Komisija/Nemčija, C-620/16, EU:C:2019:256, točka 88), ne da bi bila s tem ogrožena temeljna zahteva pravnega reda Unije, in sicer enotna uporaba prava Unije (sodba z dne 21. februarja 1991, Zuckerfabrik Süderdithmarschen in Zuckerfabrik Soest, C-143/88 in C-92/89, EU:C:1991:65, točka 26).
- 127 Kot je v bistvu ugotovila generalna pravobranilka v točki 96 sklepnih predlogov, pa država članica – kadar v roku dveh mesecev, določenem v členu 263, šesti odstavek, PDEU, ne vloži ničnostne tožbe zoper akt, ki je naslovljen nanjo – ne more naknadno izpodbijati njegove zakonitosti v okviru tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti, saj bi sicer ogrozila dosledno in enotno uporabo prava Unije, ki je temeljna značilnost pravnega reda Unije. Poleg tega da Pogodbi državam članicam omogočata, da uživajo ugodnosti Unije, jim nalagata tudi obveznost, da

spoštujejo pravila Unije. To, da država članica glede na svoje pojmovanje nacionalnega interesa enostransko poruši ravnovesje med ugodnostmi in obveznostmi, ki izhajajo iz njenega članstva v Uniji, ogroža enakost držav članic pred pravom Unije, kar je v nasprotju z dolžnostmi solidarnosti, ki so jih države članice sprejele s svojim pristopom k Uniji in ki spadajo med bistvene temelje pravnega reda Unije. Tako ravnanje lahko poleg tega povzroči diskriminacijo državljanov držav članic in predvsem državljanov države članice, ki ne upošteva pravila Unije (sodba z dne 7. februarja 1973, Komisija/Italija, 39/72, EU:C:1973:13, točki 24 in 25).

- 128 Poleg tega bi morala država članica – v okoliščinah, za katere je značilna nujnost zaradi sočasnosti ali skorajšnjega neskladja med sklepom Sveta o stališču, ki naj se v imenu Unije zastopa na pogajanjih v okviru mednarodnega organa, na eni strani in glasovanjem v tem organu na drugi strani – ki dvomi o veljavnosti takega sklepa, za pripravo tožbe in predloga za odlog izvršitve tega sklepa v skladu s členom 160(1) Poslovnika izkoristiti obdobje med tem, ko Komisija predloži končno oziroma skoraj končno različico osnutka sklepa, in glasovanjem Sveta, ki lahko privede do njegovega sprejetja. S tega vidika si mora Komisija na splošno prizadevati, da svoj predlog predstavi dovolj zgodaj, da Svet lahko konča postopek odločanja in pravočasno določi stališče, ki naj se v imenu Unije zastopa na pogajanjih in pri glasovanju v takem organu.
- 129 S tem, ko se doseže odlog izvršitve navedenega sklepa, naj bi bila temu sklepu začasno odvzeta domneva veljavnosti. V takem položaju pa za države članice in institucije Unije v skladu s členom 4(3) PEU še naprej veljajo vzajemne obveznosti lojalnega sodelovanja (glej v tem smislu sodbo z dne 10. februarja 1983, Luksemburg/Parlament, 230/81, EU:C:1983:32, točki 37 in 38). Natančneje, države članice morajo zagotoviti, da pred vsebinsko odločitvijo Sodišča ne ogrozijo zahteve po enotnosti zastopanja Unije, medtem ko mora Komisija uporabiti svojo vlogo pogajalke pri zadevnem zunanjem delovanju, da bi čim bolj ohranila polni učinek sodnega postopka pred Sodiščem, na primer s tem, da si prizadeva za preložitev glasovanja v zadevnem mednarodnem organu.
- 130 Poleg tega je treba poudariti, da to, da država članica v okviru tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti ne more uveljavljati ugovora nezakonnosti, ne vpliva na njeno možnost, da izpodbija utemeljenost razlage Komisije glede akta sekundarne zakonodaje, ki ga je domnevno kršila. Namreč, kadar je mogoče besedilo sekundarne zakonodaje razlagati na več načinov, ga je treba, kolikor je mogoče, razlagati tako, da je združljivo z določbami Pogodb. Prav tako primarnost mednarodnih sporazumov, ki jih sklene Unija, v razmerju do besedil sekundarne zakonodaje Unije narekuje, da je treba ta besedila razlagati čim bolj v skladu s temi sporazumi (glej v tem smislu sodbe z dne 13. decembra 1983, Komisija/Svet, 218/82, EU:C:1983:369, točka 15; z dne 10. septembra 1996, Komisija/Nemčija, C-61/94, EU:C:1996:313, točka 52, ter z dne 17. oktobra 2024, PT Pelita Agung Agrindustri in PT Permata Hijau Palm Oleo/Komisija, C-112/23 P, EU:C:2024:899, točka 38).
- 131 Nazadnje, ne da bi bilo treba podrobneje preučiti trditve, ki jih je Madžarska navedla v utemeljitev zatrjevane nezakonnosti Sklepa 2021/3, je treba ugotoviti, da ta država članica ni predložila nobenega dokaza o tem, da ta sklep vsebuje tako resno in očitno napako, ki bi lahko ogrozila njegov obstoj (glej po analogiji sodbo z dne 11. oktobra 2016, Komisija/Italija, C-601/14, EU:C:2016:759, točka 34).
- 132 Zato je treba ugovor nezakonnosti Sklepa 2021/3, ki ga je podala Madžarska, razglasiti za nedopusten.

b) Kršitev členov 1 in 2 Sklepa 2021/3 ter člena 288, četrti odstavek, PDEU

1) Trditve strank

- 133 Komisija trdi, da je Madžarska kršila Sklep 2021/3, ker pri glasovanju v Komisiji ZN za droge ni ravnala v skladu s stališčem, ki ga je Svet sprejel v tem sklepu. V zvezi s tem naj ne bi bilo pomembno, da se je Madžarska za utemeljitev svojega nasprotovanja priporočilom 5.1 in 5.4 sklicevala na zdravstvene in socialne preudarke. Komisija namreč opozarja, da je v skladu s členom 288, četrti odstavek, PDEU sklep, ki ga sprejme Unija, v celoti zavezujoč, tako da ga ni mogoče uporabljati selektivno, kot je to storila Madžarska.
- 134 Madžarska zanika, da je kršila ta sklep, z utemeljitvijo, da ta akt ne obstaja. Ker naj Unija ne bi bila pristojna za sprejetje navedenega sklepa, naj bi bil ta sprejet v nasprotju s členom 5(2) PEU.

2) Presoja Sodišča

- 135 Sklep 2021/3 je bil sprejet na podlagi člena 218(9) PDEU, ki ne določa sprejetja zgolj priporočila, temveč sprejetje „sklepa“ o stališču, ki naj se v imenu Unije zastopa v organu, ustanovljenem z mednarodnim sporazumom. Ta sklep ima torej zavezujoče pravne učinke, saj za države članice določa stališče Unije v okviru triinšestdesetega zasedanja Komisije ZN za droge in jim nalaga, da to stališče zagovarjajo. Poleg tega je bil navedeni sklep v seriji L *Uradnega lista Evropske unije* objavljen kot zavezujoči akt (glej v tem smislu sodbi z dne 1. oktobra 2009, Komisija/Svet, C-370/07, EU:C:2009:590, točka 44, in z dne 27. marca 2019, Komisija/Nemčija, C-620/16, EU:C:2019:256, točki 78 in 80).
- 136 Kot izhaja iz točk 109 in 131 te sodbe, pa je bila na podlagi člena 3(2) PDEU za sprejetje Sklepa 2021/3 dejansko pristojna Unija.
- 137 Poleg tega – v nasprotju s tem, kar trdi Madžarska – v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 124 te sodbe, za ta sklep velja domneva veljavnosti, tako da bi ta država članica morala spoštovati njegovo izvršilno moč, saj Sodišče ni sprejelo nobenega sklepa o odlogu izvršitve.
- 138 Zato je treba prvi tožbeni predlog Komisije sprejeti.

3. Tretji tožbeni razlog: kršitev načela lojalnega sodelovanja, zagotovljenega s členom 4(3) PEU

a) Trditve strank

- 139 Komisija meni, da je Madžarska kršila načelo lojalnega sodelovanja iz člena 4(3) PEU, ker v Komisiji ZN za droge ni glasovala v skladu s Sklepom 2021/3 in ker je javno izrazila nestrinjanje s priporočili SZO, ki so bila na dnevnem redu.
- 140 Kot naj bi izhajalo iz sodbe z dne 27. marca 2019, Komisija/Nemčija (C-620/16, EU:C:2019:256, točka 94), pa obveznost držav članic, da spoštujejo sklep, sprejet na podlagi člena 218(9) PDEU, pomeni poseben izraz zahteve po enotnosti zastopanja Unije.

- 141 Ravnanje Madžarske naj bi bilo še hujše zaradi dejstva, da je v Komisiji ZN za droge glasovala brez predhodne obvestitve institucij Unije ali predhodnega posvetovanja z njimi. Madžarska naj bi se v Komisiji ZN za droge lahko izrekla le v imenu Unije in naj bi glede na izključno zunanjo pristojnost Unije lahko izrazila le stališče Unije.
- 142 Poleg tega naj Madžarska ne bi niti na sestanku Komisije ZN za droge niti pozneje sprejela nobenega ukrepa za odpravo posledic svojega ravnanja ali vsaj za ublažitev posledic tega ravnanja in za odpravo dvomov o njenem delovanju v prihodnje. Madžarska naj tako ne bi priznala nezakonnosti svojega ravnanja v Komisiji ZN za droge in naj bi celo vztrajala pri tem, da so njena ravnanja legitimna.
- 143 Komisija poudarja, da so bili madžarski organi že seznanjeni s stališčem, ki naj bi bilo sprejeto v imenu Unije, še preden je bil njen predlog predložen Svetu. Zato naj bi Madžarska, če bi dejansko nameravala navedeno stališče izpodbijati, imela pred sestankom Komisije ZN za droge dovolj časa za pripravo tožbe.
- 144 Nazadnje, ker SZO poročila običajno ne objavi do konca novembra, bi bilo obdobje, ki je na voljo za pripravo predloga Komisije in za medinstitucionalno usklajevanje glede priprave stališča Unije na zasedanju Komisije ZN za droge marca naslednjega leta, izjemno kratko. Dvomesečni rok za vložitev tožbe za razglasitev ničnosti sklepa Sveta o sprejetju takšnega stališča, ki je določen v členu 263, šesti odstavek, PDEU in ki začne teči od dneva uradnega obvestila o tem sklepu, naj se pogosto ne bi iztekel pred začetkom spomladanskega zasedanja Komisije ZN za droge. To, da ta rok teče, pa naj ne bi preprečevalo, da bi sklep imel pravne učinke in da bi države članice, ki so naslovnice tega sklepa, morale ravnati v skladu z njim.
- 145 Madžarska zanika, da je kršila načelo lojalnega sodelovanja.
- 146 Prvič, nezakonnost Sklepa 2021/3 zaradi kršitve člena 3(2) PDEU naj bi preprečevala ugotovitev, da je ta država članica kršila to načelo. Ta nezakonnost naj bi tako pomenila, da je navedena država članica lahko svobodno izrazila svoje stališče v Komisiji ZN za droge.
- 147 Drugič, Madžarska trdi, da ni edina odgovorna za nastali položaj. V zvezi s tem opozarja na zamudo, s katero je Komisija Svetu predložila svoj predlog Sklepa. Glasovanje v Komisiji ZN za droge naj bi bilo zato opravljeno pred iztekom dvomesečnega roka za vložitev tožbe, ki ga je imela Madžarska na voljo za izpodbijanje Sklepa 2021/3. S tako prakso naj bi bila kršena pravica držav članic do učinkovitega sodnega varstva. Zato bi bilo treba načelo lojalnega sodelovanja razlagati ob upoštevanju pravice do učinkovitega sodnega varstva, kot je zagotovljena s členom 47 Listine o temeljnih pravicah. Teh nekaj dni od sprejetja tega sklepa do glasovanja o spremembah naj ne bi bilo dovolj za vložitev tožbe in predloga za izdajo začasnih odredb ter za to, da bi Sodišče o tej tožbi in tem predlogu odločilo.
- 148 Poleg tega Madžarska pojasnjuje, da je zaradi tega tesnega časovnega okvira svoje končno stališče o priporočilih SZO sprejela šele tik pred zasedanjem, pri čemer je v zvezi s tem upoštevala sodbo z dne 19. novembra 2020, B S in C A (Trženje kanabidiola (CBD)) (C-663/18, EU:C:2020:938).
- 149 Poleg tega bi bilo treba obravnavano zadevo razlikovati od zadeve, v kateri je bila izdana sodba z dne 5. decembra 2017, Nemčija/Svet (C-600/14, EU:C:2017:935). Ti zadevi naj bi sicer imeli skupno to, da zadevna država članica ni imela dovolj časa, da bi izpodbijala sporne sklepe ali predlagala odlog izvršitve teh sklepov. Vendar naj bi – v nasprotju z zadevo, v kateri je bila izdana

navedena sodba – nepopravljive posledice, ki so bile s Sklepom 2021/3 povzročene na zasedanju Komisije ZN za droge, v obravnavani zadevi še vedno obstajale, s čimer naj bi bila kršena pravica do učinkovitega sodnega varstva.

- 150 Tretjič, SZO naj ne bi navedla nobenega konkretnega argumenta, bodisi z zdravstvenega, socialnega ali pravnega vidika, v podporo praktični uporabnosti svojih priporočil, katerih edini učinek bi bil, da se javnosti pošlje sporočilo, da so bila tveganja, povezana s kanabisom, za družbo in javno zdravje pri pripravi obeh zadevnih konvencij precenjena ter da sta ti konvenciji torej prestrogi glede nadzora nad kanabisom.
- 151 Četrtnič, s priporočili SZO naj ne bi bilo mogoče spodbujati dostopa do pripravkov na osnovi kanabisa za terapevtske namene, saj je edini namen teh priporočil olajšati raziskave o takih uporabah.

b) Presoja Sodišča

- 152 Kot je Sodišče že večkrat potrdilo, člen 4(3) PEU na vseh področjih, ki ustrezajo ciljem Pogodb, državam članicam nalaga, da Uniji olajšajo izpolnjevanje njenih nalog in da se vzdržijo vseh ukrepov, ki bi lahko ogrozili uresničevanje teh ciljev (sodba z dne 31. marca 1971, Komisija/Svet, 22/70, EU:C:1971:32, točka 21; mnenje 2/91 (Konvencija MOD št. 170) z dne 19. marca 1993, EU:C:1993:106, točka 10, ter sodbi z dne 5. novembra 2002, Komisija/Danska, C-467/98, EU:C:2002:625, točka 110, in z dne 8. marca 2022, Komisija/Združeno kraljestvo (Boj proti goljufijam s prenizkim vrednotenjem), C-213/19, EU:C:2022:167, točka 527).
- 153 Posledično, če je očitno, da vsebina mednarodnega sporazuma ali mednarodne konvencije deloma spada v pristojnost Unije in deloma v pristojnost držav članic, je treba zagotoviti tesno sodelovanje med temi državami in institucijami Unije tako v postopku pogajanja in sklenitve kot pri izvajanju prevzetih obveznosti. Ta obveznost sodelovanja izhaja iz zahteve po enotnosti pri mednarodnem zastopanju Unije (mnenje 2/91 (Konvencija MOD št. 170) z dne 19. marca 1993, EU:C:1993:106, točki 36 in 1/94 (Sporazumi, priloženi k Sporazumu STO) z dne 15. novembra 1994, EU:C:1994:384, točka 108, ter sodba z dne 20. aprila 2010, Komisija/Švedska, C-246/07, EU:C:2010:203, točka 73).
- 154 Posebne dolžnosti ukrepanja in vzdržanja, ki veljajo za državo članico, ne dopuščajo, da ta pri organu, ustanovljenem z mednarodnim sporazumom, predloži enostranski predlog, s katerim se loči od skupne strategije, oblikovane v Svetu. Tak položaj lahko dejansko ogrozi načelo enotnosti pri mednarodnem zastopanju Unije in njenih držav članic, lahko pa tudi oslabi njihovo pogajalsko moč v razmerju do drugih pogodbenic zadevne konvencije (glej v tem smislu sodbo z dne 20. aprila 2010, Komisija/Švedska, C-246/07, EU:C:2010:203, točki 103 in 104).
- 155 Obveznosti, ki jih imajo države članice na podlagi načela lojalnega sodelovanja, kot so navedene v točkah od 152 do 154 te sodbe, veljajo za njih še toliko bolj na področju izključnih pristojnosti Unije.
- 156 Poleg tega, kot je generalna pravobranilka v bistvu navedla v točki 156 sklepnih predlogov, sklicujoč se na sodbo z dne 14. marca 1973, Westzucker (57/72, EU:C:1973:30, točka 17), je to, da države članice za uresničevanje ciljev Unije uveljavljajo svoje interese v okviru mehanizmov kolektivnega posvetovanja, vzpostavljenih s Pogodbama, neločljivo povezano ne le s pojmom Unije, ampak tudi z uporabo postopka glasovanja z večino v Svetu.

- 157 Opozoriti je še treba, da je to, da države članice spoštujejo sklep, ki ga je v skladu s členom 218(9) sprejel Svet, poseben izraz zahteve po enotnosti pri zastopanju Unije, ki izhaja iz obveznosti lojalnega sodelovanja (glej po analogiji sodbo z dne 27. marca 2019, Komisija/Nemčija, C-620/16, EU:C:2019:256, točka 94).
- 158 Iz tega sledi, da je Madžarska po eni strani s tem, da v Komisiji ZN za droge ni glasovala v skladu s Sklepom 2021/3, in po drugi strani s tem, da je javno izrazila nestrinjanje s priporočili SZO, ki so bila na dnevnem redu, kršila načelo lojalnega sodelovanja iz člena 4(3) PEU. Tako ravnanje je škodilo učinkovitosti mednarodnega delovanja Unije ter verodostojnosti in ugledu Unije na mednarodnem prizorišču.
- 159 Poleg tega je namen trditev Komisije, v skladu s katerimi Madžarska ni sprejela nobenega ukrepa za odpravo posledic svojega ravnanja ali vsaj za omilitev posledic tega ravnanja in odpravo dvomov o svojem prihodnjem delovanju, odgovoriti na trditve Madžarske, v skladu s katerimi naj bi bilo sporno glasovanje v Komisiji ZN za droge osamljen primer in v skladu s katerimi naj na podlagi pojasnil, ki jih je predložila ta država članica, nikakor ni mogoče sklepati, da bi ta država članica v prihodnje lahko ravnala podobno. Zadostuje torej ugotovitev, da te okoliščine nikakor ne vplivajo na neizpolnitev obveznosti lojalnega sodelovanja, ki izhaja iz ravnanja navedene države članice, ugotovljenega v točki 157 te sodbe.
- 160 Glede na zgoraj navedeno je treba tretji tožbeni razlog Komisije sprejeti.
- 161 Glede na vse navedene preudarke je treba ugotoviti, da Madžarska s tem, da na ponovno sklicanem triinšestdesetem zasedanju Komisije ZN za droge o spremembi vpisa kanabisa in sorodnih snovi na sezname, ni sledila stališču Unije, prvič, ni izpolnila obveznosti iz Sklepa 2021/3, ki jo zavezuje na podlagi člena 218(9) PDEU v povezavi s členom 288, četrti odstavek, PDEU, drugič, je kršila izključno zunanjo pristojnost Unije, določeno v členu 3(2) PDEU, in tretjič, je kršila načelo lojalnega sodelovanja iz člena 4(3) PEU.

Stroški

- 162 V skladu s členom 138(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Komisija je predlagala, naj se Madžarski naloži plačilo stroškov, in ker ta s predlogi ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

1. Madžarska s tem, da na ponovno sklicanem triinšestdesetem zasedanju Komisije Ekonomskega in socialnega sveta Združenih narodov za droge o uvrstitvi kanabisa in s kanabisom povezanih substanc v tabele, ni sledila stališču Evropske unije, prvič, ni izpolnila obveznosti iz Sklepa Sveta (EU) 2021/3 z dne 23. novembra 2020 o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa na ponovno sklicanem triinšestdesetem zasedanju Komisije ZN za droge o uvrstitvi kanabisa in s kanabisom povezanih substanc v tabele v okviru Enotne konvencije o mamilih iz leta 1961, kakor je bila spremenjena s Protokolom iz leta 1972, in Konvencije o psihotropnih substancah iz leta 1971, ki jo zavezuje na podlagi člena 218(9) PDEU v povezavi s členom 288, četrti odstavek, PDEU, drugič, je kršila izključno zunanjo pristojnost Evropske unije, določeno v členu 3(2) PDEU, in tretjič, je kršila načelo lojalnega sodelovanja iz člena 4(3) PEU.
2. Madžarski se naloži plačilo stroškov.

Podpisi