



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

27. siječnja 2026.*

Sadržaj

I.	Pravni okvir	4
A.	Međunarodno pravo	4
1.	Konvencija o opojnim drogama	4
2.	Konvencija o psihotropnim tvarima	7
B.	Pravo Unije	7
1.	Okvirna odluka 2004/757	7
2.	Odluka 2021/3	8
3.	Poslovnik Suda	11
II.	Činjenice iz kojih proizlazi spor	11
III.	Predsudski postupak	12
IV.	Postupak pred Sudom	13
V.	O tužbi	14
A.	Dopuštenost	14
1.	Argumentacija stranaka	14
2.	Ocjena Suda	15
B.	Meritum	16
1.	Drugi prigovor, koji se temelji na povredi članka 3. stavka 2. UFEU-a	17
a)	Argumentacija stranaka	17

* Jezik postupka: mađarski

b) Ocjena Suda	20
2. Prvi prigovor, koji se temelji na povredi članka 1. i 2. Odluke 2021/3 te članka 288. četvrtog stavka UFEU-a	22
a) Prigovor nezakonitosti Odluke 2021/3	22
1) Argumentacija stranaka	22
2) Ocjena Suda	23
b) Povreda članka 1. i 2. Odluke 2021/3 te članka 288. četvrtog stavka UFEU-a	26
1) Argumentacija stranaka	26
2) Ocjena Suda	26
3. Treći prigovor, koji se temelji na povredi načela lojalne suradnje zajamčenog u članku 4. stavku 3. UFEU-a	27
a) Argumentacija stranaka	27
b) Ocjena Suda	28
Troškovi	29

„Povreda obveze države članice – Članak 258. UFEU-a – Dopuštenost – Odluka (EU) 2021/3 – Stajalište koje u ime Europske unije treba zauzeti na ponovno sazvanoj 63. sjednici Komisije za opojne droge, koju je osnovalo Gospodarsko i socijalno vijeće Ujedinjenih naroda, u pogledu uvrštavanja kanabisa i tvari povezanih s kanabisom na popise u Jedinствenoj konvenciji o opojnim drogama iz 1961., kako je izmijenjena Protokolom iz 1972., i Konvenciji o psihotropnim tvarima iz 1971. – Zauzimanje stajališta i glasovanje države članice koji su u suprotnosti s tim stajalištem Unije – Članak 4. stavak 3. UFEU-a – Načelo lojalne suradnje – Učinci spornog postupanja u trenutku isteka roka utvrđenog u obrazloženom mišljenju – Kontinuirani učinci na jedinstvo i dosljednost međunarodnog djelovanja Unije – Članak 3. stavak 2. UFEU-a – Isključiva vanjska nadležnost – Utjecaj na zajednička pravila ili mijenjanje njihova dosega – Prigovor nezakonitosti istaknut u odgovoru na tužbu – Nedopuštenost”

U predmetu C-271/23,

povodom tužbe zbog povrede obveze na temelju članka 258. UFEU-a, podnesene 27. travnja 2023.,

Europska komisija, koju zastupaju L. Baumgart, M. Carpus-Carcea i Zs. Teleki, u svojstvu agenata,

tužitelj,

protiv

Mađarske, koju zastupaju M. Z. Fehér i G. Koós, u svojstvu agenata,

tuženika,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, T. von Danwitz, potpredsjednik, F. Biltgen, K. Jürimäe, M. L. Arastey Sahún, I. Ziemele, J. Passer i O. Spineanu-Matei, predsjednici vijeća, S. Rodin, D. Gratsias, M. Gavalec (izvjestitelji), Z. Csehi i N. Fenger, suci,

nezavisna odvjetnica: L. Medina,

tajnik: M. Siekierzyńska, administratorica,

uzimajući u obzir pisani dio postupka i nakon rasprave održane 15. listopada 2024.,

saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 27. veljače 2025.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Svojom tužbom Europska komisija od Suda zahtijeva da:

- utvrdi da je, time što nije slijedila stajalište Europske unije na ponovno sazvanoj 63. sjednici Komisije za opojne droge o izmjenama u pogledu uvrštavanja na popise kanabisa i tvari povezanih s kanabisom, Mađarska, prvo, povrijedila obveze koje ima na temelju Odluke Vijeća (EU) 2021/3 od 23. studenoga 2020. o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije na ponovno sazvanoj 63. sjednici Komisije za opojne droge u pogledu uvrštavanja kanabisa i tvari povezanih s kanabisom na popise u Jedinствenoj konvenciji o opojnim drogama iz 1961., kako je izmijenjena Protokolom iz 1972., i Konvenciji o psihotropnim tvarima iz 1971. (SL 2021., L 4, str. 1.), koja je obvezuje na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a u vezi s člankom 288. četvrtim stavkom UFEU-a, drugo, povrijedila isključivu vanjsku nadležnost Unije iz članka 3. stavka 2. UFEU-a i, treće, povrijedila načelo lojalne suradnje iz članka 4. stavka 3. UEU-a, te
- naloži Mađarskoj snošenje troškova.

I. Pravni okvir

A. Međunarodno pravo

1. Konvencija o opojnim drogama

- 2 Jedinstvena konvencija o opojnim drogama iz 1961., kako je izmijenjena Protokolom iz 1972. o izmjeni Jedinstvene konvencije o opojnim drogama iz 1961., sklopljena u New Yorku 30. ožujka 1961. (*Zbirka međunarodnih ugovora Ujedinjenih naroda*, sv. 520., br. 7515, u daljnjem tekstu: Konvencija o opojnim drogama), u osmom stavku preambule određuje:

„Želeći sklopiti međunarodnu konvenciju koja je prihvatljiva za sve, koja bi zamijenila većinu postojećih ugovora o opojnim drogama i koja bi ograničila uporabu opojnih droga u medicinske i znanstvene svrhe i uspostavila stalnu međunarodnu suradnju radi provedbe tih načela i postizanja tih ciljeva”.

- 3 Članak 1. Konvencije o opojnim drogama, naslovljen „Definicije”, u stavku 1. predviđa:

„Osim ako nije izričito navedeno suprotno ili ako kontekst ne zahtijeva drukčije, u nastavku navedene definicije primjenjuju se na sve odredbe ove konvencije:

a) izraz ‚Odbor’ označava Međunarodni odbor za kontrolu narkotika [(u daljnjem tekstu: INCB)];

[...]

g) izraz ‚Komisija’ označava Komisiju za opojne droge [Gospodarskog i socijalnog vijeća Ujedinjenih naroda (u daljnjem tekstu: Komisija za opojne droge)];

[...]

j) izraz ‚opojna droga’ označava svaku tvar iz tablica I. i II., bilo da je ona prirodna ili sintetička;

[...]

u) izrazi ‚Tablica I.’, ‚Tablica II.’, ‚Tablica III.’ i ‚Tablica IV.’ označavaju popise opojnih droga ili pripravaka priložene uz ovu konvenciju, koji će povremeno moći biti izmijenjeni u skladu s člankom 3.;

[...]”

- 4 Članak 2. te konvencije, naslovljen „Tvari koje podliježu kontroli”, određuje:

„1. Osim u pogledu mjera kontrole koje su ograničene samo na određene opojne droge, opojne droge iz Tablice I. podliježu svim mjerama kontrole primjenjivima na opojne droge o kojima je riječ u ovoj konvenciji, a posebno mjerama predviđenima u sljedećim člancima: 4. (točka c)), 19., 20., 21., 29., 30., 31., 32., 33., 34. i 37.

[...]

5. Opojne droge iz Tablice IV. bit će također uključene u Tablicu I. i podlijevat će svim mjerama kontrole primjenjivima na opojne droge iz potonje tablice, a osim toga:

- a) ugovorne strane morat će donijeti sve posebne mjere kontrole koje smatraju potrebnima zbog posebno opasnih svojstava spomenutih opojnih droga; i
- b) ako smatraju da situacija u njihovoj zemlji pokazuje da je to najprimjereniji način da se zaštiti javno zdravlje, ugovorne strane morat će zabraniti proizvodnju, izradu, izvoz i uvoz, trgovinu, posjedovanje ili uporabu takvih opojnih droga, osim količina koje bi mogle biti potrebne isključivo za medicinska i znanstvena istraživanja, uključujući i klinička ispitivanja s navedenim opojnim drogama, koja se moraju obavljati pod izravnim nadzorom i kontrolom te ugovorne strane ili podlijevati tom nadzoru i toj kontroli.

[...]”

5 U skladu s člankom 3. navedene konvencije, naslovljenim „Izmjene područja primjene kontrole”:

„1. Ako ugovorna strana ili Svjetska zdravstvena organizacija [(SZO)] posjeduju podatke koji, po njezinu mišljenju, zahtijevaju izmjenu neke od tablica, ona će o tom obavijestiti glavnog tajnika i u prilogu dostaviti sve relevantne podatke.

[...]

4. Ako [SZO] utvrdi da neki pripravak ne može, zbog tvari koje sadržava, dovesti do zlorporaba niti izazvati štetne učinke (stavak 3.) i da se iz njega ne može lako dobiti opojna droga koju on sadrži, [Komisija za opojne droge] će, prema preporuci [SZO-a], moći uvrstiti taj pripravak u Tablicu III.

5. Ako [SZO] utvrdi da određena opojna droga iz Tablice I. može posebno dovesti do zlorporaba i izazvati štetne učinke (stavak 3.) i da tu opasnost ne kompenziraju značajne terapijske prednosti koje ne bi imale druge tvari osim onih iz Tablice IV., [Komisija za opojne droge] može, prema preporuci [SZO-a], uvrstiti tu opojnu drogu u Tablicu IV.

6. Ako se prijava odnosi na opojnu drogu iz Tablice I. ili Tablice II. ili na pripravak iz Tablice III., [Komisija za opojne droge] može, osim djelovanja predviđenog u stavku 5., prema preporuci [SZO-a] izmijeniti neku od tablica, i to:

- a) prebacujući opojnu drogu iz Tablice I. u Tablicu II. ili iz Tablice III. u Tablicu I.; ili
- b) brišući iz tablice opojnu drogu ili pripravak, ovisno o slučaju.

7. Svaku odluku [Komisije za opojne droge] donesenu na temelju ovog članka glavni tajnik će priopćiti svim državama članicama Ujedinjenih naroda [(UN)], državama koje nisu članice ove konvencije, [SZO-a] i [INCB-a]. Odluka će proizvoditi učinke na svaku ugovornu stranu od trenutka primitka spomenute obavijesti, a ugovorne strane će tada poduzeti sve mjere koje se zahtijevaju ovom konvencijom.

[...]”

- 6 U članku 8. iste konvencije, naslovljenom „Dužnosti [Komisije za opojne droge]”, navodi se:
- „[Komisija za opojne droge] ovlaštena je razmatrati sva pitanja koja se odnose na ciljeve ove konvencije, a posebno:
- a) da vrši izmjene tablica u skladu s člankom 3.;
- [...]”
- 7 Članak 35. Konvencije o opojnim drogama, naslovljen „Suzbijanje nedozvoljene trgovine”, u točki (a) određuje:
- „Vodeći računa o svojim ustavnim, pravnim i upravnim sustavima, ugovorne strane:
- a) osigurat će na nacionalnoj razini koordinaciju preventivnog i represivnog djelovanja protiv nezakonite trgovine; u tu svrhu one će moći valjano odrediti odgovarajuću službu zaduženu za tu koordinaciju”.
- 8 Članak 36. te konvencije, naslovljen „Kaznene odredbe”, određuje:
- „1. a) Podložno svojim ustavnim odredbama, svaka ugovorna strana poduzet će potrebne mjere kako bi uzgoj i proizvodnja, izrada, ekstrakcija, pripravljanje, posjedovanje, nuđenje, stavljanje u prodaju, distribucija, kupnja, prodaja, isporuka po bilo kojoj osnovi, posredovanje, slanje, otprema u tranzit, prijevoz, uvoz i izvoz opojnih droga koji nisu u skladu s odredbama ove konvencije ili svaka druga radnja koja je po mišljenju te ugovorne strane protivna odredbama ove konvencije, predstavljali kažnjiva djela ako su počinjena namjerno, te kako bi se teška kaznena djela kažnjavala odgovarajućom kaznom, posebno kaznom zatvora ili drugim kaznama lišavanja slobode.
- [...]
2. Podložno ustavnim odredbama svake ugovorne strane, njenom pravnom sustavu i njenom domaćem zakonodavstvu:
- a) [...]
- ii. namjerno sudjelovanje u nekom od navedenih kaznenih djela, udruživanje ili dogovor radi počinjenja kaznenog djela ili pokušaj da se ono počini, kao i namjerno izvršene pripremne radnje i financijske transakcije u vezi s kaznenim djelima o kojima je riječ u ovom članku, predstavljat će kaznena djela za koja se mogu izreći kazne predviđene u stavku 1.;
- [...]
4. Odredbe ovog članka bit će ograničene u pogledu nadležnosti kaznenim zakonodavstvom svake ugovorne strane.”

2. Konvencija o psihotropnim tvarima

- 9 Konvencija o psihotropnim tvarima, sklopljena u Beču 21. veljače 1971. (*Zbirka međunarodnih ugovora Ujedinjenih naroda*, sv. 1019., str. 175., u daljnjem tekstu: Konvencija o psihotropnim tvarima), u članku 1., naslovljenom „Definicije”, određuje:

„Sljedeći izrazi u ovoj konvenciji imaju u nastavku navedena značenja, osim ako nije izričito navedeno suprotno ili ako iz konteksta ne proizlazi drukčije:

[...]

- e) izraz ‚psihotropna tvar’ označava svaku tvar, bilo da je ona prirodna ili sintetička, ili svaki prirodni proizvod iz tablice I., II., III. ili IV.;

[...]

- g) izrazi ‚Tablica I.’, ‚Tablica II.’, ‚Tablica III.’ i ‚Tablica IV.’ označavaju popise psihotropnih tvari pod odgovarajućim brojevima, priložene uz ovu konvenciju, koji se mogu mijenjati u skladu s člankom 2.;

[...]”

- 10 U članku 2. te konvencije, naslovljenom „Područje primjene kontrole tvari”, među ostalim se predviđa postupak koji treba primijeniti kada se neka tvar prebacuje iz jedne u drugu tablicu ili kada se povlači njezino uvrštavanje u jednu od tablica.

B. Pravo Unije

1. Okvirna odluka 2004/757

- 11 Okvirna odluka Vijeća 2004/757/PUP od 25. listopada 2004. o utvrđivanju minimalnih odredaba vezanih za elemente kaznenih djela i sankcija u području nezakonite trgovine drogom (SL 2004., L 335, str. 8.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 16., str. 80.), kako je izmijenjena Direktivom (EU) 2017/2103 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. studenoga 2017. (SL 2017., L 305, str. 12.) (u daljnjem tekstu: Okvirna odluka 2004/757), u uvodnoj izjavi 3. određuje:

„Potrebno je donijeti minimalan broj pravila o elementima kaznenih djela vezanih za nezakonitu trgovinu drogom i prekursorima, što će omogućiti zajednički pristup na razini Europske unije u borbi protiv takve trgovine.”

- 12 U članku 1. točki 1. te okvirne odluke pojam „droga” definira se kako slijedi:

„(a) tvar koja je obuhvaćena [Konvencijom o opojnim drogama] ili [Konvencijom o psihotropnim tvarima];

(b) bilo koja od tvari navedenih u Prilogu”.

- 13 Članak 2. navedene okvirne odluke, naslovljen „Kaznena djela vezana za nezakonitu trgovinu drogom i prekursorima”, u stavku 1. navodi:

„Svaka država članica poduzima potrebne mjere kako bi osigurala kažnjavanje sljedećeg namjernog ponašanja, ako je počinjeno bez odgovarajućeg ovlaštenja:

- (a) proizvodnja, izrada, ekstrakcija, pripravljanje, nuđenje, nuđenje na prodaju, distribucija, prodaja, isporuka pod bilo kakvim uvjetima, posredovanje, otprema, otprema u tranzitu, prijevoz, uvoz ili izvoz droga;
- (b) uzgoj opijumskog maka, grma koke ili kanabisa;
- (c) posjedovanje ili kupnja droge u smislu obavljanja jedne od aktivnosti navedenih pod točkom (a);

[...]”

- 14 Članak 4. navedene okvirne odluke, naslovljen „Sankcije”, određuje:

„1. Svaka država članica poduzima potrebne mjere kako bi osigurala da se kaznena djela utvrđena u člancima 2. i 3. kažnjavaju učinkovitim, proporcionalnim i odvraćajućim sankcijama.

Svaka država članica poduzima potrebne mjere kako bi osigurala da se kaznena djela iz članka 2. kažnjavaju kaznom zatvora od najmanje jedne do najviše tri godine.

2. Svaka država članica poduzima potrebne mjere kako bi osigurala da se kaznena djela iz članka 2. stavka 1. točaka (a), (b) i (c) kažnjavaju kaznama zatvora od najmanje 5 do najviše 10 godina u svakoj od sljedećih okolnosti:

- (a) kazneno djelo uključuje velike količine droge;
- (b) kazneno djelo uključuje takve droge koje su vrlo štetne za zdravlje ili imaju za posljedicu znatno oštećenje zdravlja većeg broja osoba.

[...]”

2. Odluka 2021/3

- 15 U uvodnim izjavama 5., 7., 9., 11., 12., 21., 22. i 32. Odluke 2021/3 navodi se:

„(5) Promjene u popisima u Konvenciji o opojnim drogama i Konvenciji o psihotropnim tvarima imaju izravne posljedice na područje primjene prava Unije u području kontrole droga. [Okvirna odluka 2004/757] primjenjuje se na tvari navedene u popisima u tim konvencijama. Stoga se svaka promjena popisa u tim konvencijama izravno unosi u zajednička pravila Unije.

[...]

- (7) Unija nije stranka Konvencije o opojnim drogama ni Konvencije o psihotropnim tvarima. Ona ima status promatrača u Komisiji za opojne droge, u kojoj 12 država članica ima status članica s pravom glasa na njezinoj ponovno sazvanoj 63. sjednici. Stoga je potrebno da Vijeće [Europske unije] ovlasti te države članice za iznošenje stajališta Unije o uvrštavanju tvari na popise u Konvenciji o opojnim drogama i Konvenciji o psihotropnim tvarima jer su odluke koje se odnose na uvrštavanje tvari, na međunarodnoj razini, na popise u tim konvencijama u nadležnosti Unije.

[...]

- (9) Prema procjeni Stručnog odbora SZO-a, kanabis i smola kanabisa nisu posebice odgovorni za štetne učinke slične onima koje imaju druge tvari s Popisa IV. u Konvenciji o opojnim drogama. Osim toga, pokazalo se da oralni pripravci od kanabisa imaju terapijski potencijal za liječenje boli i drugih zdravstvenih stanja kao što su epilepsija i spastičnost povezana s multiplom sklerozom.

[...]

- (11) Ta preporuka ne podrazumijeva promjenu razine međunarodne kontrole kanabisa i smole kanabisa. Njome se uzimaju u obzir znanstvena dostignuća u tom području od prvog uvrštavanja kanabisa i smole kanabisa u Konvenciju o opojnim drogama. Brisanje kanabisa i smole kanabisa s Popisa IV. u Konvenciji o opojnim drogama moglo bi biti korisno za poboljšanje zajedničkog znanja o terapijskoj koristi i svim povezanim štetnim učincima kanabisa.

- (12) Stoga bi stajalište Unije trebalo biti da se kanabis i smola kanabisa brišu s Popisa IV. u Konvenciji o opojnim drogama.

[...]

- (21) [...] definicija pripravaka iz Konvencije o opojnim drogama može obuhvaćati sve proizvode koji su 'ekstrakti i tinkture' kanabisa kao [...] 'pripravci' od kanabisa te, ako se prihvati preporuka Stručnog odbora SZO-a za premještanje dronabinola na Popis I. u Konvenciji o opojnim drogama, 'pripravci' od dronabinola i njegovih stereoizomera. Stoga je SZO preporučio da se ekstrakti i tinkture kanabisa brišu s Popisa I. u Konvenciji o opojnim drogama.

- (22) U informacijama koje je SZO dostavio nakon izdavanja te preporuke i u analizi učinka te preporuke koju je proveo [INCB], pojašnjava se da ta preporuka ne podrazumijeva nikakvu promjenu razine međunarodne kontrole ekstrakata i tinktura kanabisa te da se ne očekuje da će preporuka imati bilo kakav učinak na obveze država članica u pogledu kontrole ili izvješćivanja. Osim toga, brisanjem ekstrakata i tinktura kanabisa s Popisa I. u Konvenciji o opojnim drogama donijela bi se veća sigurnost u pogledu kontrole proizvoda dobivenih bez uporabe otapala, primjenom topline i tlaka.

[...]

(32) Primjereno je utvrditi stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u okviru Komisije za opojne droge u pogledu promjena vezanih za uvrštavanje kanabisa i tvari povezanih s kanabisom na popise, jer će odluke o uvrštavanju na popis koje se odnose na gore navedeni kanabis i tvari povezane s kanabisom izravno utjecati na sadržaj prava Unije, konkretno na [Okvirnu odluku 2004/757].”

16 U članku 1. te odluke određuje se:

„Stajalište koje države članice trebaju zauzeti u ime Unije na ponovno sazvanoj 63. sjednici Komisije za opojne droge, koja se treba održati od 2. do 4. prosinca 2020., kada će to tijelo biti pozvano donijeti odluke o dodavanju tvari na ili njihovu brisanju s popisa [iz Konvencije o opojnim drogama] i [Konvencije o psihotropnim tvarima], u skladu je sa stajalištem navedenim u Prilogu ovoj Odluci.”

17 U članku 2. navedene odluke predviđa se:

„Stajalište iz članka 1. izražavaju države članice koje su članice Komisije za opojne droge, djelujući zajednički u interesu Unije.”

18 Prilog istoj odluci glasi kako slijedi:

„Stajalište koje države članice koje su članice Komisije za opojne droge trebaju zauzeti djelujući zajednički u interesu Unije, na ponovno sazvanoj 63. sjednici Komisije za opojne droge koja se treba održati od 2. do 4. prosinca 2020.:

1. kanabis i smol[a] kanabisa briš[u] se s Popisa IV. u Konvenciji o opojnim drogama [...];
2. dronabinol i njegove stereoizomere (*delta*-9-tetrahidrokanabinol) dodaje se na Popis I. u Konvenciji o opojnim drogama te ih se, ako se ta preporuka prihvati, briše s Popisa II. u Konvenciji o psihotropnim tvarima;
3. tetrahidrokanabinol (izomeri *delta*-9-tetrahidrokanabinola) dodaje se na Popis I. u Konvenciji o opojnim drogama, uz uvjet da Komisija za opojne droge prihvati preporuku o dodavanju dronabinola i njegovih stereoizomera (*delta*-9-tetrahidrokanabinol) na Popis I. u Konvenciji o opojnim drogama, te ga se, ako se ta preporuka prihvati, briše s Popisa I. u Konvenciji o psihotropnim tvarima;
4. pojam ‚ekstrakti i tinkture‘ briše se s Popisa I. u Konvenciji o opojnim drogama;
5. bilješka koja glasi ‚Pripravci koji se uglavnom sastoje od kanabidiola i ne sadržavaju više od 0,2 posto *delta*-9-tetrahidrokanabinola nisu pod međunarodnom kontrolom‘ ne dodaje se u unos za kanabis i smolu kanabisa na Popisu I. u Konvenciji o opojnim drogama;
6. pripravke proizvedene kemijskom sintezom ili kao pripravci od kanabisa koji su spojeni kao farmaceutski pripravci s jednim ili više drugih sastojaka tako da se *delta*-9-tetrahidrokanabinol (dronabinol) ne može izdvojiti lako dostupnim sredstvima ili u količini koja bi predstavljala rizik za javno zdravlje ne dodaje se na Popis III. u Konvenciji o opojnim drogama.

Kako bi se osigurala usklađenost uvrštavanja na popise i izbjegao rizik da se tvar uvrsti na popis u okviru Konvencije o opojnim drogama i u okviru Konvencije o psihotropnim tvarima, države članice koje su članice Komisije za opojne droge mogu prihvatiti zajedničko glasovanje o dotičnim preporukama.”

3. Poslovník Suda

- 19 Članak 160. Poslovnika Suda, naslovljen „Zahtjev za suspenziju primjene ili drugu privremenu mjeru”, u stavku 1. određuje:

„Zahtjev za suspenziju primjene akta neke institucije u skladu s člankom 278. UFEU-a i 157. Ugovora o EZAE-u dopušten je samo ako je podnositelj zahtjeva pobijao taj akt u nekom od postupaka pred Sudom.”

II. Činjenice iz kojih proizlazi spor

- 20 SZO je 24. siječnja 2019. predstavio šest preporuka, pod brojevima 5.1 do 5.6 (u daljnjem tekstu: preporuke SZO-a), radi izmjene razvrstavanja kanabisa i tvari povezanih s kanabisom u skladu s Konvencijom o opojnim drogama i Konvencijom o psihotropnim tvarima (u daljnjem tekstu zajedno: predmetne dvije konvencije).
- 21 Svaka od predmetnih dviju konvencija u prilogu sadržava četiri tablice pod brojevima I. do IV. u kojima se navode popisi opojnih droga i pripravaka koji sadržavaju opojne droge te psihotropnih tvari.
- 22 Cilj SZO-ovih preporuka bio je, s jedne strane, osigurati da dotične tvari podliježu najmjerodavnijoj međunarodnoj kontroli predviđenoj predmetnim dvjema konvencijama, imajući u vidu trenutačno stanje znanstvenih i medicinskih spoznaja te upravne prakse, i, s druge strane, osigurati dostupnost, istraživanje i razvoj u medicinske svrhe pripravaka koji sadržavaju tvari povezane s kanabisom.
- 23 O tim se preporukama raspravljalo na četvrtom i petom sastanku između zasjedanja Komisije za opojne droge koji su održani 24. lipnja i 23. rujna 2019. Ta je komisija, čije se dužnosti i ovlasti među ostalim definiraju u predmetnim dvjema konvencijama, nadležna izmijeniti tablice priložene uz te dvije konvencije na temelju preporuka SZO-a, koji djeluje u skladu s preporukama svojeg stručnog odbora za ovisnosti o lijekovima.
- 24 Komisija za opojne droge sastavljena je od 53 države članice Ujedinjenih naroda koje je izabralo Gospodarsko i socijalno vijeće Ujedinjenih naroda. U prosincu 2020. dvanaest država članica Unije, među kojima i Mađarska, bile su članice te komisije s pravom glasa, pri čemu su sve države članice Unije stranke predmetnih dviju konvencija. S druge strane, Unija ima status promatrača u navedenoj komisiji.
- 25 Na sastancima spomenutima u točki 23. ove presude INCB i Ured Ujedinjenih naroda za droge i kriminal (UNODC) dali su objašnjenja i ocijenili utjecaj preporuka SZO-a.
- 26 Osim toga, nakon što je u ožujku 2020. odlučila odgoditi glasovanje o preporukama SZO-a, Komisija za opojne droge je u razdoblju od lipnja do listopada 2020. organizirala tri tematske rasprave, nakon kojih je 8. listopada 2020. održala sastanak između zasjedanja koji je bio otvoren za sve dionike, a na kojem su rezimirani rezultati prethodnih rasprava.
- 27 Glasovanje o tim preporukama uvršteno je na dnevni red ponovno sazvane 63. redovne sjednice Komisije za opojne droge od 2. do 4. prosinca 2020.

- 28 U tom smislu, predstavnici država članica više su puta raspravljali o preporukama SZO-a u horizontalnoj radnoj skupini za droge unutar Vijeća. Europski centar za praćenje droga i ovisnosti o drogama (EMCDDA), koji je u međuvremenu zamijenila Agencija Europske unije za droge (EUDA), također je analizirao utjecaj tih preporuka.
- 29 Komisija je 16. listopada 2020. prihvatila prijedlog odluke Vijeća o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije na ponovno sazvanoj 63. sjednici Komisije za opojne droge u pogledu uvrštavanja kanabisa i tvari povezanih s kanabisom na popise u Jedinствenoj konvenciji o opojnim drogama iz 1961., kako je izmijenjena Protokolom iz 1972., i Konvenciji o psihotropnim tvarima iz 1971. (COM(2020) 659 *final*/2).
- 30 Horizontalna radna skupina za droge unutar Vijeća razmotrila je taj prijedlog, a Vijeće je o njemu glasovalo u pisanom postupku 23. studenoga 2020. Vijeće je Odluku 2021/3 donijelo kvalificiranom većinom u skladu s člankom 218. stavkom 9. prvim podstavkom UFEU-a. Tom prigodom Mađarska je glasovala protiv navedenog prijedloga, a Republika Bugarska je bila suzdržana. Sve države članice su adresati te odluke.
- 31 Na temelju članaka 1. i 2. Odluke 2021/3, dvanaest država članica koje su bile članice Komisije za opojne droge moralo je, djelujući zajednički u ime i u interesu Unije, na ponovno sazvanoj 63. sjednici Komisije za opojne droge izraziti stajalište sadržano u prilogu toj odluci. Točke 1. do 6. Priloga navedenoj odluci preklapaju se s preporukama SZO-a.
- 32 Glasovanje o preporukama SZO-a održano je 2. prosinca 2020. u Komisiji za opojne droge. SZO-ove preporuke 5.2 do 5.6 su odbijene. S druge strane, SZO-ova preporuka 5.1 (u daljnjem tekstu: preporuka 5.1) donesena je propisanom minimalnom većinom (27 glasova za, 25 glasova protiv i 1 suzdržan). Njezin je cilj bio povlačenje kanabisa i smole kanabisa iz Tablice IV. Konvencije o opojnim drogama, koja sadržava popis najopasnijih tvari koje nemaju medicinsku svrhu. SZO-ovom preporukom 5.4 (u daljnjem tekstu: preporuka 5.4) je pak izbrisan izraz „ekstrakti i tinkture” iz Tablice I. Konvencije o opojnim drogama.
- 33 Mađarska je glasovala protiv preporuka 5.1 i 5.4. Nadalje, ona je u okviru Komisije za opojne droge izjavila da će donošenje preporuka SZO-a povećati već rastuću konzumaciju kanabisa te da ono predstavlja neopravdano zadiranje u nacionalne politike.

III. Predsudski postupak

- 34 Smatrajući da glasovanje Mađarske i stajalište koje je zauzela u Komisiji za opojne droge predstavljaju kršenje obveza koje ona ima na temelju Odluke 2021/3, ali i članka 3. stavka 2. UFEU-a te načela lojalne suradnje iz članka 4. stavka 3. UEU-a, Komisija je 18. veljače 2021. Mađarskoj poslala pismo opomene.
- 35 U svojem odgovoru od 19. travnja 2021. Mađarska je podsjetila na to da je svoje zadržke o preporukama SZO-a već iznijela tijekom postupka donošenja Odluke 2021/3, zbog čega je odlučila glasovati protiv potonje odluke. Navodi da je preporuka 5.1 poslala pogrešnu poruku javnosti da su društveni rizici i rizici za javno zdravlje kanabisa precijenjeni, što bi moglo imati negativan učinak na već rastući trend konzumacije kanabisa.

- 36 Kada je riječ o preporuci 5.4, tvrdi da je ona smanjila razinu međunarodnih kontrola ekstrakata i otopina kanabisa koji ne sadržavaju tetrahidrokanabinol (u daljnjem tekstu: THC), unatoč društvenim rizicima i rizicima za javno zdravlje vezanima uz njihovu konzumaciju.
- 37 Protiveći se toj preporuci, namjera Mađarske bila je da razina međunarodne kontrole za ekstrakte kanabisa i otopine koji ne sadržavaju THC ostane nepromijenjena. Prema mišljenju te države članice, SZO i njegova partnerska tijela nisu pružili uvjerljive znanstvene dokaze da je kanabis manje štetan za zdravlje nego što se prije pretpostavljalo. Ti ekstrakti i otopine koji ne sadržavaju THC mogli bi sadržavati druge tvari koje imaju psihotropne učinke ili se koristiti kao prekursori. Konačno, tvrdi da preporuke SZO-a ne promiču korištenje kanabisa u medicinske svrhe. Tvrdi da je njihov cilj prije istraživanje takve namjene, ali navedene prepreke ne dopuštaju postizanje tog cilja.
- 38 Budući da nije bila uvjerena argumentima na koje se pozivala mađarska vlada, Komisija je 12. studenoga 2021. donijela obrazloženo mišljenje. U tom se obrazloženom mišljenju isticalo, prvo, da razlozi zbog kojih Mađarska nije slijedila stajalište Vijeća nisu relevantni imajući u vidu obvezujuću prirodu Odluke 2021/3. Drugo, Komisija je tvrdila da je Mađarska povrijedila članak 3. stavak 2. UFEU-a jer se djelovanje te države članice odnosi na područje u kojem Unija ima isključivu vanjsku nadležnost. Treće, tvrdila je da je Mađarska povrijedila dužnost lojalne suradnje iz članka 4. stavka 3. UEU-a, tim više jer je nepredvidljivost djelovanja te države članice još više oslabila stajalište Unije u Komisiji za opojne droge. U tom smislu, Komisija je izrazila zabrinutost u pogledu vjerojatnosti da će Mađarska u budućnosti u sličnim okolnostima slično postupiti.
- 39 Mađarska je 11. siječnja 2022. odgovorila na obrazloženo mišljenje, ostajući pri svojem stajalištu koje je smatrala osnovanim s gledišta argumenata zdravstvene, ali i socijalne politike. Pozivajući se na nacionalnu istragu, ona je izrazila zabrinutost zbog porasta konzumacije kanabisa te je naglasila svoju obvezu u pogledu smanjivanja ovisnosti o drogama. Mađarska je također istaknula specifičnost ovog predmeta, naglašavajući relevantnost i važnost objašnjenja koja je dala u pogledu glasovanja u Komisiji za opojne droge. Zato je osporila tvrdnju da bi u budućnosti mogla slično postupiti u sličnim okolnostima.

IV. Postupak pred Sudom

- 40 Budući da i dalje nije bila uvjerena argumentima na koje se pozivala Mađarska, Komisija je 15. veljače 2023. odlučila Sudu podnijeti tužbu kojom je tražila da se utvrdi da je ta država članica povrijedila obveze koje ima na temelju prava Unije kršeći, prvo, stajalište Unije utvrđeno u Odluci 2021/3, drugo, isključivu vanjsku nadležnost Unije kako se definira u članku 3. stavku 2. UFEU-a i, treće, načelo lojalne suradnje iz članka 4. stavka 3. UEU-a. Komisija također traži da se Mađarskoj naloži snošenje troškova.
- 41 Mađarska od Suda zahtijeva da:
- odbaci tužbu kao nedopuštenu jer ne ispunjava zahtjeve iz članka 258. UFEU-a i nije u skladu s načelom lojalne suradnje iz članka 4. stavka 3. UEU-a;
 - podredno, odbije tužbu kao neosnovanu te
 - u svakom slučaju, naloži Komisiji snošenje troškova.

V. O tužbi

A. Dopuštenost

1. Argumentacija stranaka

- 42 Mađarska se poziva na nedopuštenost predmetne tužbe. Naime, tvrdi da ni u pismu opomene ni u obrazloženom mišljenju Komisija nije precizirala na koji način Mađarska mora postupiti da bi okončala povredu koja joj se stavlja na teret. Nadalje, Mađarska tvrdi da joj nijedna mjera ne omogućuje postupanje po obvezi koju, prema mišljenju Komisije, ima na temelju prava Unije, s obzirom na to da se izraženi glas očito ne može izmijeniti. Navodi međutim da iz presuda od 7. travnja 2011., Komisija/Portugal (C-20/09, EU:C:2011:214, t. 41.) i od 25. listopada 2001., Njemačka/Komisija (C-276/99, EU:C:2001:576, t. 24.), proizlazi da je svrha postupka za utvrđivanje povrede obveze ishoditi promjenu postupanja okrivljene države.
- 43 Tvrdi da Komisija nije dokazala ni postojanje stvarnih i primjetnih učinaka postupanja Mađarske koji i dalje postoje izvan okvira spornog procesa donošenja odluka i dovode u pitanje jedinstvo i dosljednost vanjskog djelovanja Unije.
- 44 Osim toga smatra da Komisijin argument u pogledu „vjerojatnosti da će Mađarska u budućnosti u sličnim okolnostima slično postupiti” počiva samo na nagađanjima. Naime, tvrdi da je postupak koji država članica primjenjuje u određenoj situaciji usko povezan s tom situacijom i uključenim interesima. Stajalište države članice u međunarodnim pregovorima ne može se stoga odrediti prema načinu na koji je ona ranije postupala u određenom slučaju. Međutim, dotična država članica smatra da se može zamisliti da, u slučaju kada treba ponovno donijeti odluku o određenom pitanju, ona mora donijeti istu odluku ako je to nužno da bi se zaštitio temeljni interes te države članice, ali da u potpunosti postupi po napucima Unije u pogledu svih drugih izmjena.
- 45 Nadalje, čak i pod pretpostavkom da postupanje Mađarske utječe na jedinstvo i dosljednost vanjskog djelovanja Unije izlazeći iz okvira predmetnog spora, smatra da Komisija nije dokazala na koji bi način tužba zbog povrede obveze koju je podnijela protiv Mađarske mogla to ispraviti.
- 46 Konačno Mađarska tvrdi da je izrazila svoje neslaganje prije donošenja Odluke 2021/3 i da nije imala nikakvog drugog načina da je ospori osim odstupanja od stajališta izraženog u prilogu Odluci 2021/3 na ponovno sazvanoj 63. sjednici Komisije za opojne droge.
- 47 Komisija traži da se odbije prigovor nedopuštenosti koji je istaknula Mađarska, pri čemu se ponajprije poziva na presudu od 27. ožujka 2019., Komisija/Njemačka (C-620/16, EU:C:2019:256, t. 45. do 52. i 57.).
- 48 Komisija dodaje da smatra vrlo zabrinjavajućom tvrdnju Mađarske da se iz njezina postupanja prilikom glasovanja u Komisiji za opojne droge ne mogu izvlačiti zaključci u pogledu njezina budućeg postupanja. Tvrdi da Mađarska time priznaje da nema nužno namjeru u budućnosti se uskladiti sa stajalištem Unije kako je utvrđeno u odlukama Vijeća, već da naprotiv namjerava utvrditi svoje stajalište u svakom slučaju pojedinačno. Smatra da stoga Mađarska ne može valjano tvrditi da njezino postupanje nije bilo kažnjivo s gledišta prava Unije ili da ono nije imalo posljedice za Uniju.

2. Ocjena Suda

- 49 Prigovor nedopuštenosti koji je istaknula Mađarska u bitnome se temelji na četiri argumenta koja valja redom razmotriti.
- 50 Prvo, Mađarska prigovara Komisiji da nije precizirala način na koji treba postupiti da bi se okončala povreda koja joj se stavlja na teret.
- 51 Međutim, od Komisije se ne može tražiti da u obrazloženom mišljenju navede mjere koje omogućavaju otklanjanje povrede za koju se tereti (presude od 11. srpnja 1991., Komisija/Portugal, C-247/89, EU:C:1991:305, t. 22. i od 26. ožujka 2009., Komisija/Grčka, C-559/07, EU:C:2009:198, t. 23.).
- 52 Naime, cilj tužbe koja se podnosi na temelju članka 258. UFEU-a jest utvrđivanje da je država članica povrijedila obveze koje ima na temelju prava Unije. Prema samoj formulaciji članka 260. stavka 1. UFEU-a, ta je država dužna poduzeti potrebne mjere kako bi postupila sukladno presudi Suda. Sud stoga ne može, baš kao ni Komisija, državi članici protiv koje je podnesena tužba zbog povrede obveze naložiti da poduzme određene mjere (presude od 14. travnja 2005., Komisija/Njemačka, C-104/02, EU:C:2005:219, t. 49. i od 5. listopada 2006., Komisija/Njemačka, C-105/02, EU:C:2006:637, t. 44.), tako da Komisija u glavnom postupku ne može od Suda tražiti da okrivljenoj državi izda nalog (vidjeti u tom smislu presude od 2. listopada 2008., Komisija/Grčka, C-36/08, EU:C:2008:536, t. 9. i od 2. travnja 2020., Komisija/Poljska, Mađarska i Češka Republika (Privremeni mehanizam premještanja podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu), C-715/17, C-718/17 i C-719/17, EU:C:2020:257, t. 56.).
- 53 Naprotiv, u sustavu pravnih sredstava uspostavljenom u Ugovorima Komisija može u okviru postupka privremene zaštite pokrenutog na temelju članka 279. UFEU-a zatražiti od Suda određivanje privremenih mjera kao što je izdavanje naloga radi očuvanja interesa koji se štite odredbama prava Unije koje su predmet povrede (vidjeti u tom smislu rješenja od 29. lipnja 1994., Komisija/Grčka, C-120/94 R, EU:C:1994:275, t. 42. i 98., te od 20. studenoga 2017., Komisija/Poljska, C-441/17 R, EU:C:2017:877, t. 96., kao i rješenje potpredsjednice Suda od 14. srpnja 2021., Komisija/Poljska, C-204/21 R, EU:C:2021:593, t. 54.).
- 54 Predmetna je tužba stoga dopuštena jer Komisija njome od Suda traži samo da utvrdi da je Mađarska objektivno povrijedila pravo Unije (vidjeti u tom smislu presude od 1. ožujka 1983., Komisija/Belgija, 301/81, EU:C:1983:51, t. 8. i od 2. travnja 2020., Komisija/Poljska, Mađarska i Češka Republika (Privremeni mehanizam premještanja podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu), C-715/17, C-718/17 i C-719/17, EU:C:2020:257, t. 52. i navedenu sudsku praksu).
- 55 Drugo, Mađarska tvrdi da u svakom slučaju ona više ne može okončati povredu zbog koje je podnesena tužba i da Komisija nije dokazala postojanje stvarnih i primjetnih učinaka postupanja Mađarske, koji postoje i izvan okvira predmetnog procesa donošenja odluke. Ta država članica nadalje tvrdi da postupanje koje joj se stavlja na teret nije utjecalo na jedinstvo i dosljednost vanjskog djelovanja Unije.
- 56 Međutim, s jedne strane, država članica koja svojim postupanjem ugrožava ostvarivanje cilja povezanog s odlukom koja se donosi na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a ne smije izbjeći postupak zbog povrede obveze zato što su učinci te povrede već iscrpljeni. Ako ne bi bilo tako, Komisija ponovno ne bi bila u mogućnosti protiv dotične države članice pokrenuti postupak pred Sudom, u okviru ovlasti koje ima na temelju članka 258. UFEU-a, radi utvrđivanja takve povrede i

potpunog izvršavanja zadaće čuvara Ugovorâ koja joj je povjerena člankom 17. UEU-a. Što se tiče okolnosti da štetu koja je navodno nanescena ugledu i vjerodostojnosti Unije više nije moguće ispraviti, ona ni u kojem slučaju ne može dovesti do nedopuštenosti predmetne tužbe. Naime, ne može se dopustiti mogućnost da se država članica pozove na činjenicu da je povreda koju je sama skrivila okončana kako bi izbjegla postupak zbog povrede obveze pred Sudom (vidjeti u tom smislu presudu od 27. ožujka 2019., Komisija/Njemačka, C-620/16, EU:C:2019:256, t. 48., 49. i 57.).

- 57 Nadalje, kada bi se prihvatilo da je tužba zbog povrede obveze koja je podnesena protiv države članice zbog kršenja odluke donesene na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a nedopuštena, to bi imalo štetan utjecaj kako na obvezujućii karakter odluka u skladu s člankom 288. četvrtim stavkom UFEU-a tako i općenito na poštovanje vrijednosti na kojima se Unija temelji, u skladu s člankom 2. UEU-a, među kojima je i vladavina prava. Nakon sudjelovanja u raspravama i glasovanju u Vijeću o odluci kojom se utvrđuje stajalište Unije, država članica bi se eventualno mogla ograditi od te odluke nakon njezina donošenja, pri čemu može biti sigurna da Komisija ne može Sudu podnijeti tužbu na temelju članka 258. UFEU-a zbog takve povrede obveze (vidjeti u tom smislu presudu od 27. ožujka 2019., Komisija/Njemačka, C-620/16, EU:C:2019:256, t. 50. i 51.).
- 58 S druge strane, ne može se smatrati da su svi učinci spornog postupanja Mađarske na sjednici Komisije za opojne droge prestali po završetku te sjednice. Naime, oni se očituju u aspektu kako jedinstva tako i dosljednosti vanjskog djelovanja Unije u tom međunarodnom tijelu. Dakle, ti učinci nadilaze okvir konkretnog procesa donošenja odluke o kojem je riječ, a odluka koja se donosi na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a ima upravo za cilj osiguravanje tih interesa (vidjeti u tom smislu presudu od 27. ožujka 2019., Komisija/Njemačka, C-620/16, EU:C:2019:256, t. 46., 47. i 52. te navedenu sudsku praksu).
- 59 Treće, Mađarska tvrdi da Komisija također nije dokazala da postoji rizik od ponavljanja takve povrede.
- 60 S tim u vezi dovoljno je istaknuti da rizik od ponavljanja povrede nije uvjet za dopuštenost tužbe zbog povrede obveze.
- 61 Četvrto, Mađarska podsjeća na to da je izrazila svoje neslaganje prije donošenja Odluke 2021/3. S tim u vezi tvrdi da ona nije imala nikakav drugi način da je ospori osim izražavanja vlastitog stajališta na ponovno sazvanoj 63. sjednici Komisije za opojne droge umjesto onog koje je utvrđeno u toj odluci.
- 62 Međutim, takav je argument vezan uz ispitivanje merituma predmetne tužbe, pa stoga ne može predstavljati prepreku njezinoj dopuštenosti.
- 63 Imajući u vidu sva navedena razmatranja, tužbu koju je podnijela Komisija valja proglasiti dopuštenom.

B. Meritum

- 64 U prilog osnovanosti tužbe Komisija ističe tri prigovora koji se temelje, prvi, na povredi stajališta Unije utvrđenog u Odluci 2021/3, drugi, na povredi isključive vanjske nadležnosti Unije kako je utvrđena u članku 3. stavku 2. UFEU-a i, treći, na povredi načela lojalne suradnje iz članka 4. stavka 3. UEU-a.

65 Sud smatra svrsishodnim početi ispitivanjem drugog prigovora koji je istaknula Komisija.

1. Drugi prigovor, koji se temelji na povredi članka 3. stavka 2. UFEU-a

a) Argumentacija stranaka

- 66 Komisija u svojoj tužbi navodi da je, time što nije poštovala Odluku 2021/3, Mađarska povrijedila isključivu vanjsku nadležnost Unije kako je utvrđena u članku 3. stavku 2. UFEU-a. Naime, smatra da izmjene tablica priloženih uz predmetne dvije konvencije izravno utječu na područje primjene zakonodavstva Unije u pitanjima kontrole droga. Tvrdi da je nebitno odnose li se te izmjene na tvari koje već podliježu kontroli u cijeloj Uniji ili se njima provodi prvo razvrstavanje.
- 67 Budući da Unija nije stranka tih dviju konvencija, smatra da su države članice dužne zastupati njezino stajalište u međunarodnim tijelima osnovanima kako bi se osigurala puna primjena navedenih konvencija, u skladu sa stajalištem koje je Vijeće definiralo u odluci donesenoj u skladu s člankom 218. stavkom 9. UFEU-a, kao što je Odluka 2021/3.
- 68 U odgovoru na tužbu Mađarska odbija Komisijino tumačenje prema kojem izmjena tablica priloženih uz predmetne dvije konvencije spada u isključivu nadležnost Unije. Ona naime tvrdi da iz članka 1. točke 1. podtočke (a) Okvirne odluke 2004/757 proizlazi da povlačenje tvari iz Tablice IV. tih dviju konvencija nema utjecaja na područje primjene te okvirne odluke ako je predmetna tvar i dalje uvrštena u neku drugu tablicu priloženu uz navedene konvencije.
- 69 Stoga tvrdi da izmjena, u skladu s preporukama 5.1 i 5.4, tablica priloženih uz te iste konvencije nema utjecaja na pravila Unije ni na njihovo područje primjene. Navodi da nijedna od tih dviju preporuka ne mijenja pojam „droga” u smislu članka 1. točke 1. navedene okvirne odluke.
- 70 Konkretno, kada je riječ o preporuci 5.4, tvrdi da ona ne sadržava nikakvu suštinsku izmjenu s obzirom na to da se predloženo brisanje izraza „ekstrakti i tinkture” odnosi na tvari koje ne potpadaju pod pojam „droga” u smislu Okvirne odluke 2004/757. U tom smislu ističe da je Sud u presudi od 19. studenoga 2020., BS i CA (Stavljanje na tržište kanabidiola (CBD)) (C-663/18, EU:C:2020:938, t. 75.), ocijenio da bi, s obzirom na to da kanabidiol (CBD) ne sadržava psihoaktivne tvari, bilo protivno cilju i općem duhu Konvencije o opojnim drogama uključiti ga u definiciju „opojnih droga” kao ekstrakt kanabisa.
- 71 Osim toga tvrdi da iz uvodnih izjava 11. i 22. Odluke 2021/3 proizlazi da je zakonodavcu Unije bilo jasno da preporuka 5.4 nema utjecaja na obveze koje države članice imaju u pogledu kontrole ili prijave.
- 72 Ističe da uvodne izjave 5. i 7. te odluke potvrđuju da u nadležnosti Unije spadaju međunarodno uvrštavanje određenih tvari u tablice priložene uz predmetne dvije konvencije i odluke o tom uvrštavanju, što upućuje na slučaj kad se nova tvar pojavi na popisu iz jedne od tih tablica. Izmjena koja uključuje uvrštavanje u navedene tablice tvari koja je već stavljena pod nadzor, kao kanabis, stoga ne dovodi do promjene područja primjene Okvirne odluke 2004/757.
- 73 Smatra da činjenica da Komisija nije u dovoljnoj mjeri dokazala da se izmjenom predmetnih dviju konvencija mijenja doseg pravila Unije utječe na zakonitost Odluke 2021/3 i čini irelevantnim njezin drugi prigovor.

- 74 Komisija u replici precizira da Vijeće može donijeti odluku na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a, kako u okviru isključive tako i u okviru podijeljene nadležnosti Unije. Argument o nepostojanju isključive nadležnosti Unije za donošenje Odluke 2021/3 stoga je po njezinu mišljenju bespredmetan.
- 75 Podredno, Komisija dodaje da za utvrđivanje isključive vanjske nadležnosti Unije, na temelju članka 3. stavka 2. UFEU-a, nije nužno biti siguran da međunarodna obveza koju su preuzele države članice mijenja ili utječe na zajednička pravila, već je dovoljno da postoji samo rizik od utjecaja ili izmjene. Isto tako, međunarodne obveze mogu mijenjati ili utjecati na doseg pravila Unije, posebno u slučaju kad ona spadaju u područje koje je već velikim dijelom uređeno takvim pravilima, kao što je to Sud među ostalim naveo u mišljenju 2/91 (Konvencija MOR-a br. 170) od 19. ožujka 1993. (EU:C:1993:106, t. 25. i 26.).
- 76 U skladu s presudom od 4. rujna 2014., Komisija/Vijeće (C-114/12, EU:C:2014:2151, t. 74.), smatra da se utvrđivanje postojanja isključive nadležnosti Unije mora temeljiti na sveobuhvatnoj i konkretnoj analizi odnosa koji postoji između planiranog međunarodnog sporazuma i važećeg prava Unije.
- 77 Smatra da u konkretnom slučaju, u skladu s člankom 1. točkom 1. Okvirne odluke 2004/757, njezino materijalno područje primjene obuhvaća među ostalim tvari koje kvalificira kao „droge” i koje uređuju predmetne dvije konvencije.
- 78 Nadalje, Komisija smatra da Mađarska pogrešno tvrdi da samo uvrštavanje određenih tvari u tablice priložene uz predmetne dvije konvencije i s njima povezane odluke spadaju u isključivu nadležnost Unije. Suprotan zaključak proizlazio bi pak iz uvodnih izjava 5., 7. i 32. Odluke 2021/3.
- 79 Kada je konkretno riječ o preporuci 5.1, Komisija ističe da se, na temelju članka 3. stavka 5. Konvencije o opojnim drogama, opojna droga iz Tablice I. te konvencije može uvrstiti u Tablicu IV. te konvencije ako ona može posebno dovesti do zlorabiranja i izazvati štetne učinke, kao i da takvu opasnost ne kompenziraju značajne terapijske prednosti koje ne bi imale druge tvari osim onih iz te tablice IV. Međutim, smatra da je iz uvodnih izjava 9. i 12. Odluke 2021/3 vidljivo da je danas znanstveno dokazano da kanabis i smola kanabisa nemaju štetne učinke slične onima koje imaju druge tvari nabrojane u navedenoj tablici IV., kao što je heroin. Stoga tvrdi da je preporučeno njihovo brisanje iz te iste tablice IV. te ostavljanje u Tablici I. navedene konvencije.
- 80 Međutim, tvrdi da bi brisanje kanabisa i smole kanabisa iz Tablice IV. Konvencije o opojnim drogama mijenjalo pravila iz Okvirne odluke 2004/757 koja uređuju sankcije i utjecalo na njih, s obzirom na to da se te tvari ne bi više mogle smatrati drogama koje su među najštetnijima za zdravlje, na koje se primjenjuju sankcije predviđene u članku 4. stavku 2. točki (b) te okvirne odluke, a ne blaže sankcije spomenute u članku 4. stavku 1. navedene okvirne odluke.
- 81 Kada je riječ o preporuci 5.4, Komisija napominje da je CBD samo jedan od mnogih biljnih ekstrakata, pa se iz presude od 19. studenoga 2020., BS i CA (Stavljanje na tržište kanabidiola (CBD)) (C-663/18, EU:C:2020:938), ne može izvući ni najmanji zaključak u pogledu drugih ekstrakata i tinktura ili sadržaja THC-a u njima. Tvrdi da te tvari treba ispitivati i klasificirati u svakom slučaju pojedinačno. Uostalom, Mađarska je u odgovoru na Komisijino pismo opomene s pravom naglasila da ekstrakti i tinkture također mogu sadržavati i druge psihotropne tvari osim THC-a, pa da se stoga na njih primjenjuju predmetne dvije konvencije, unatoč njihovom brisanju iz Tablice I. tih konvencija.

- 82 Nadalje, podsjeća na to da se u uvodnoj izjavi 21. Odluke 2021/3 navodi da izraz „pripravak” iz Konvencije o opojnim drogama može obuhvaćati sve proizvode koji sadržavaju ekstrakte i tinkture kanabisa. Prema tome, tvrdi da brisanje tih tvari iz Tablice I. te konvencije ne mijenja razinu njihove međunarodne kontrole jer svaka smjesa – čvrsta ili tekuća, koja sadržava kanabis ili smolu kanabisa, te dakle svaki pripravak na bazi kanabisa – potpada pod navedenu konvenciju.
- 83 Mađarska u odgovoru na repliku ocjenjuje da je potrebno upitati se spada li doista izmjena, u skladu s preporukama SZO-a, tablica priloženih uz predmetne dvije konvencije u isključivu vanjsku nadležnost Unije, a time i je li Odluka 2021/3 zakonita.
- 84 Ističe da ta odluka ima za pravnu osnovu članak 83. stavak 1. UFEU-a u vezi s člankom 218. stavkom 9. UFEU-a. Tumačen u kontekstu potonje odredbe, članak 83. stavak 1. UFEU-a ne povjerava Uniji nadležnost za sklapanje međunarodnih konvencija. Tvrdi da je iz uvodne izjave 5. navedene odluke, ali i njezine uvodne izjave 32., jasno vidljivo da kriterij na kojem treba počivati isključiva vanjska nadležnost Unije jest činjenica da izmjena tablica iz predmetnih dviju konvencija izravno utječe na područje primjene prava Unije u pitanjima kontrole droga.
- 85 Smatra međutim da taj uvjet, utvrđen u članku 3. stavku 2. UFEU-a, nije ispunjen.
- 86 Prije svega navodi da se zaključci koje je Komisija u tom smislu izložila u svojoj replici, kako su sažeto prikazani u točkama 75. do 82. ove presude, nisu navodili u njezinoj tužbi. Stoga smatra da oni predstavljaju novi argument koji kao takav treba proglasiti nedopuštenim.
- 87 Nadalje ističe da Komisija ne osporava da definicija pojma „droga” u Okvirnoj odluci 2004/757 ostaje nepromijenjena nakon izmjene tablica priloženih uz predmetne dvije konvencije. Naglašava da Komisija naprotiv sada tvrdi da je svaka izmjena tih tablica važna za druge odredbe te okvirne odluke. Ističe da Komisija tako više puta citira članak 4. navedene okvirne odluke, iako se na njega do sada nije pozivala.
- 88 Mađarska također osporava Komisijino tumačenje prema kojem brisanje ekstrakata i tinktura kanabisa iz Tablice I. priložene uz Konvenciju o opojnim drogama ne znači da navedene tvari izlaze iz područja primjene te konvencije.
- 89 Konačno, tvrdi da Sud ne treba ispitivati može li vanjska nadležnost Unije imati opravdanje u činjenici da izmjena tablica priloženih uz predmetne dvije konvencije može promijeniti primjenu zajedničkih pravila Unije. Naime, ako odredbe Unije na čiju primjenu međunarodni sporazum navodno utječe kao i sam taj međunarodni sporazum predviđaju minimalne odredbe, ne može se tvrditi da međunarodna pravila sprečavaju punu primjenu prava Unije, kao što to proizlazi iz mišljenja 2/91 (Konvencija MOR-a br. 170) od 19. ožujka 1993. (EU:C:1993:106, t. 18.).
- 90 Međutim, smatra da naslov Okvirne odluke 2004/757, u kojem se spominje „utvrđivanje minimalnih odredaba”, kao i njezina uvodna izjava 3. jasno pokazuju da joj je cilj donošenje takvih odredbi.
- 91 Prema tome, Unija ni u kojem slučaju ne može imati isključivu vanjsku nadležnost za izmjenu tablica priloženih uz predmetne dvije konvencije.

b) Ocjena Suda

- 92 Prije svega valja odbiti prigovor nedopuštenosti koji je Mađarska istaknula u odnosu na određene argumente Komisije usmjerene na konstatiranje postojanja isključive nadležnosti Unije za utvrđivanje stajališta koje treba zauzeti u ime Unije prilikom pregovora u međunarodnom tijelu. Naime, Komisija nije morala dokazati postojanje isključive nadležnosti Unije u svojoj tužbi jer se njezina argumentacija temelji na pretpostavci da je Odluka 2021/3 valjana i da potvrđuje postojanje te isključive nadležnosti Unije. Komisija je dakle u replici samo precizirala da se, prema njezinu mišljenju, u konkretnom slučaju primjenjuje treći slučaj iz članka 3. stavka 2. UFEU-a.
- 93 U osnovi teze stranaka ne slažu se u pogledu shvaćanja pojma „izmjena” područja primjene prava Unije u pitanjima kontrole droga. Mađarska predlaže sveobuhvatno promišljanje i tvrdi da, sve dok doseg primjene Okvirne odluke 2004/757 ostaje nepromijenjen, ne može biti riječi o izmjeni pravila prava Unije. S druge strane, Komisija smatra da postoji utjecaj na područje primjene prava Unije ako je izmijenjeno razvrstavanje tvari. Naime, tvrdi da takva izmjena utječe na poimanje opasnosti opojne droge, a samim time i na utvrđivanje primjenjivih kaznenih sankcija.
- 94 Uvodno treba istaknuti da se u tekstu članka 218. stavka 9. UFEU-a ne pravi nikakva razlika prema prirodi vanjske nadležnosti Unije (vidjeti po analogiji presude od 5. prosinca 2017., Njemačka/Vijeće, C-600/14, EU:C:2017:935, t. 49. i od 2. rujna 2021., Komisija/Vijeće (Sporazum s Armenijom), C-180/20, EU:C:2021:658, t. 27.). Stoga je nebitno ima li Unija isključivu ili podijeljenu nadležnost za donošenje odluka na temelju te odredbe. I u jednom i u drugom slučaju Vijeće može, na prijedlog Komisije, donijeti odluku kojom se „utvrđuju stajališta koja u ime Unije treba donijeti tijelo osnovano na temelju sporazuma kada je to tijelo pozvano donositi akte koji proizvode pravne učinke, uz iznimku akata kojima se dopunjuje ili mijenja institucionalni okvir sporazuma”.
- 95 Treba podsjetiti na to da, prema trećem slučaju iz članka 3. stavka 2. UFEU-a, Unija ima isključivu nadležnost za sklapanje međunarodnog sporazuma ako to sklapanje može utjecati na zajednička pravila ili mijenjati njihov doseg.
- 96 Ta se odredba također primjenjuje kada tijelo osnovano na temelju takvog međunarodnog sporazuma treba donijeti mjere za njegovo izvršenje (presuda od 20. studenoga 2018., Komisija/Vijeće (ZMP Antarktika), C-626/15 i C-659/16, EU:C:2018:925, t. 112.). Nadalje, činjenica da Unija nema status člana međunarodnog tijela nije prepreka za stvarno izvršavanje njezine vanjske nadležnosti, posebno posredstvom država članica koje djeluju solidarno u interesu Unije (vidjeti u tom smislu mišljenje 2/91 (Konvencija MOR-a br. 170) od 19. ožujka 1993., EU:C:1993:106, t. 5. i presudu od 12. veljače 2009., Komisija/Grčka, C-45/07, EU:C:2009:81, t. 31.).
- 97 Međutim, postoji opasnost da međunarodne obveze dovedu u pitanje zajednička pravila Unije ili izmijene doseg tih pravila, koji je takav da opravdava isključivu vanjsku nadležnost Unije, kada te obveze ulaze u područje primjene navedenih pravila (vidjeti u tom smislu presude od 31. ožujka 1971., Komisija/Vijeće, 22/70, EU:C:1971:32, t. 30. i od 4. rujna 2014., Komisija/Vijeće, C-114/12, EU:C:2014:2151, t. 68.). Uostalom, nije nužno da postoji potpuno preklapanje područja uređenog međunarodnim sporazumom i područja uređenog propisima Unije (mišljenje 1/03 (Nova Luganska konvencija) od 7. veljače 2006., EU:C:2006:81, t. 126.). Konkretno, na doseg pravila Unije mogu utjecati ili ga mogu izmijeniti međunarodne obveze u slučaju kada potonje

spadaju u područje koje je već velikim dijelom uređeno takvim pravilima (presuda od 20. studenoga 2018., Komisija/Vijeće (ZMP Antarktika), C-626/15 i C-659/16, EU:C:2018:925, t. 113. i navedena sudska praksa).

- 98 Postojanje rizika od utjecaja u smislu članka 3. stavka 2. UFEU-a može se utvrditi kada predmetne međunarodne obveze mogu utjecati na smisao, doseg i učinkovitost zajedničkih pravila Unije, iako nužno nisu u suprotnosti s tim pravilima (vidjeti u tom smislu mišljenje 1/13 (Pristupanje trećih država Haškoj konvenciji) od 14. listopada 2014., EU:C:2014:2303, t. 85., mišljenje 2/15 (Sporazum o slobodnoj trgovini sa Singapurom) od 16. svibnja 2017., EU:C:2017:376, te presudu od 20. studenoga 2018., Komisija/Vijeće (ZMP Antarktika), C-626/15 i C-659/16, EU:C:2018:925, t. 114.).
- 99 U konkretnom slučaju, iz članka 1. točke 1. podtočaka (a) i (b) Okvirne odluke 2004/757 razvidno je da se pojam „droga” među ostalim definira upućivanjem na predmetne dvije konvencije. Kao što je to istaknula nezavisna odvjetnica u točki 59. svojeg mišljenja, takvim upućivanjem institucije Unije pokazuju da su odlučile osigurati da Unija uskladi svoja djelovanja s međunarodnim politikama kontrole droga, a time i s navedenim konvencijama.
- 100 U praksi, kao što se to navodi u uvodnim izjavama 5. i 32. Odluke 2021/3, svaka izmjena tablica iz tih dviju konvencija izravno se unosi u zajednička pravila Unije, tako da će takva izmjena izravno utjecati na sadržaj Okvirne odluke 2004/757.
- 101 U tom pogledu, kao prvo, kada je riječ o preporuci 5.1, njome je izmijenjeno razvrstavanje kanabisa i tvari povezanih s kanabisom na način da su maknuti iz Tablice IV. priložene uz Konvenciju o opojnim drogama, u kojoj se popisuju najštetnije opojne droge koje su „bez ikakvog poznatog interesa za liječenje ljudi”, kao što je to objašnjeno u Komentarima Jedinstvene konvencije o opojnim drogama iz 1961. (Ujedinjeni narodi, 1975.) u pogledu članka 3. stavka 3. točaka i. i ii. Konvencije o opojnim drogama (točka 7.).
- 102 Međutim, iako iz članka 4. Okvirne odluke 2004/757 proizlazi da države članice načelno moraju za kaznena djela iz njezina članka 2. predvidjeti maksimalne kazne od najmanje jedne do tri godine zatvora, u članku 4. stavku 2. točki (b) te okvirne odluke ipak se precizira da države članice moraju poduzeti potrebne mjere kako bi se kaznena djela iz njezina članka 2. točke 1. podtočaka (a) do (c) kažnjavala maksimalnom kaznom od pet do deset godina zatvora kada su ta kaznena djela vezana uz droge koje su među najštetnijima za zdravlje ili kada se njima uzrokuje velika šteta za zdravlje više osoba.
- 103 Komisija stoga s pravom tvrdi da je, s obzirom na to da se pojam „droga” u Okvirnoj odluci 2004/757 definira među ostalim upućivanjem na Konvenciju o opojnim drogama, povlačenje uvrštavanja kanabisa i tvari povezanih s kanabisom u Tablicu IV. te konvencije moglo dovesti do neprimjene sankcija predviđenih u članku 4. stavku 2. točki (b) te okvirne odluke.
- 104 Iz toga slijedi da je preporuka 5.1 mogla imati utjecaj na smisao i doseg pravila Unije, što je dovoljno da se zaključi da je zauzimanje stajališta o donošenju te preporuke spadalo u isključivu nadležnost Unije na temelju trećeg slučaja iz članka 3. stavka 2. UFEU-a.
- 105 Kao drugo, kada je riječ o preporuci 5.4, njome se namjeravalo izbrisati izraz „ekstrakti i tinkture” iz Tablice I. te konvencije. U biti se radilo o tome da se ekstrakti i tinkture kanabisa koji nemaju psihoaktivna svojstva više ne klasificiraju kao opojne droge te da se stoga dopusti njihovo stavljanje na tržište, pri čemu se zadržava oprez u odnosu na ekstrakte i tinkture kanabisa koji

imaju takva svojstva. Na taj način navedena je preporuka imala za posljedicu isključivanje tih „ekstrakata i tinktura” iz područja primjene Okvirne odluke 2004/757, s obzirom na upućivanje na predmetne dvije konvencije u članku 1. točki 1. te okvirne odluke.

- 106 Međutim, kao što je to u bitnome istaknula nezavisna odvjetnica u točki 63. svojeg mišljenja, takvo je isključivanje među ostalim dovelo do neprimjenjivosti zahtjeva iz članka 4. stavka 1. te okvirne odluke u pogledu kaznenih sankcija koje države članice moraju izreći za kaznena djela iz njezina članka 2.
- 107 Iz toga slijedi da je ta preporuka 5.4 također mogla utjecati na smisao i doseg pravila Unije, što je dovoljno da se zaključi da je zauzimanje stajališta o donošenju te preporuke spadalo u isključivu nadležnost Unije na temelju trećeg slučaja iz članka 3. stavka 2. UFEU-a.
- 108 Dakle, budući da situacija nije usporediva s onom utvrđenom u točkama 18. i 21. mišljenja 2/91 (Konvencija MOR-a br. 170) od 19. ožujka 1993. (EU:C:1993:106), Mađarska ne može svoju argumentaciju temeljiti na utvrđenjima Suda iz tog mišljenja kako bi osporila tumačenje prema kojem Unija ima isključivu vanjsku nadležnost za donošenje Odluke 2021/3.
- 109 Prema tome, suprotno tvrdnjama Mađarske, Unija je imala isključivu nadležnost za vođenje pregovora u pogledu preporuka 5.1 i 5.4 u Komisiji za opojne droge i za zauzimanje stajališta u korist njihova donošenja u toj komisiji. Vijeće je stoga bilo u pravu kada je donijelo Odluku 2021/3 radi utvrđivanja stajališta koje treba zauzeti u ime Unije prilikom pregovora u Komisiji za opojne droge. Time što nije poštovala tu odluku, Mađarska je dakle povrijedila isključivu nadležnost Unije.
- 110 Drugi Komisijin prigovor kojim se tvrdi da je Mađarska povrijedila članak 3. stavak 2. UFEU-a stoga valja prihvatiti.

2. Prvi prigovor, koji se temelji na povredi članaka 1. i 2. Odluke 2021/3 te članka 288. četvrtog stavka UFEU-a

- 111 Budući da je Mađarska u odgovoru na tužbu istaknula prigovor nezakonitosti Odluke 2021/3, prethodno valja ispitati taj prigovor.

a) Prigovor nezakonitosti Odluke 2021/3

1) Argumentacija stranaka

- 112 Mađarska se poziva na nezakonitost Odluke 2021/3. S obzirom na kratko vrijeme koje je proteklo od donošenja te odluke do 63. sjednice Komisije za opojne droge, koja je održana još i prije isteka roka koji je u članku 263. šestom stavku UFEU-a predviđen za podnošenje tužbe za poništenje, Mađarska tvrdi da nije bila u mogućnosti na odgovarajući način osporavati navedenu odluku. Ne samo da u tom kratkom razdoblju nije mogla pripremiti tužbu za poništenje, nego je ni Sud nije mogao meritorno ispitati i tako osigurati djelotvornu sudsku zaštitu te države. Tvrdi da čak ni podnošenje tužbe za poništenje, uz koju je istaknut zahtjev za određivanje privremene mjere, nije nužno bilo dostatno da bi se isključio neželjeni učinak Odluke 2021/3.

- 113 Nadalje, Mađarska tvrdi da je činjenica da nije podnijela tužbu za poništenje Odluke 2021/3 ne može sprečavati da se pozove na nezakonitost te odluke na temelju članka 277. UFEU-a u okviru predmetne tužbe zbog povrede obveze. Mađarska ističe da to tim više vrijedi jer joj podnošenje tužbe za poništenje te odluke, nakon glasovanja u Komisiji za opojne droge, ne bi omogućilo ni da nametne svoje mišljenje ni da izbjegne pokretanje postupka zbog povrede obveze.
- 114 Osim toga, ne može biti riječ o zaobilaženju postupovnih rokova iz članka 263. UFEU-a ako se problemi koje donosi akt Unije ne mogu utvrditi prilikom njegova donošenja te se mogu uočiti tek u stadiju njegove provedbe.
- 115 Budući da Komisija nije pružila dokaz o djelotvornosti tužbe za poništenje Odluke 2021/3, ona se ne može protiviti primjeni članka 277. UFEU-a, koji dopunjava članak 263. UFEU-a, pod cijenu da se Mađarskoj oduzme njezino pravo na djelotvornu sudsku zaštitu zajamčeno u članku 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima.
- 116 Nadalje, tvrdi da se protiv nikoga ne može voditi postupak zbog nezakonitog akta. Međutim, budući da je glasovanjem u Komisiji za opojne droge dovršeno ugrožavanje interesa Mađarske koje se čini tom odlukom, sada se šteta interesima Mađarske ne čini potonjom odlukom, već postupkom zbog povrede obveze koji je pokrenut zbog njezina kršenja.
- 117 U svakom slučaju Mađarska smatra da je u odgovoru na drugi Komisijin prigovor dokazala da je Odluka 2021/3 nepostojeći akt koji bi Sud trebao ispitati po službenoj dužnosti.
- 118 Pozivajući se na presudu od 6. ožujka 1979., *Simmenthal/Komisija* (92/78, EU:C:1979:53, t. 39.), Komisija tvrdi da je prigovor nezakonitosti Odluke 2021/3 očito nedopušten jer je Mađarska nedvojbeno imala pravo osporavati tu odluku tužbom za poništenje.

2) Ocjena Suda

- 119 Treba podsjetiti na to da sustav pravnih sredstava koji je uspostavljen UFEU-om razlikuje sredstva iz članaka 258. i 259. UFEU-a, čiji je cilj utvrditi da je država članica povrijedila svoje obveze, i sredstva iz članaka 263. i 265. UFEU-a, čiji je cilj nadzor zakonitosti radnji ili propusta institucija Unije. Ta pravna sredstva imaju različite ciljeve i na njih se primjenjuju različita pravila (presude od 30. lipnja 1988., *Komisija/Grčka*, 226/87, EU:C:1988:354, t. 14., od 27. listopada 1992., *Komisija/Njemačka*, C-74/91, EU:C:1992:409, t. 10. i od 27. ožujka 2019., *Komisija/Njemačka*, C-620/16, EU:C:2019:256, t. 89.).
- 120 Sud je iz toga zaključio da se država članica, ako u tom ugovoru ne postoji odredba koja je na to izričito ovlašćuje, ne može valjano pozivati na nezakonitost odluke ili direktive čiji je ona adresat, kao razlog u odgovoru na tužbu zbog povrede obveze koja je podnesena zbog neizvršenja te odluke ili direktive, te da bi drukčiji zaključak bio moguć samo ako su na predmetni akt utjecali iznimno ozbiljni i očiti nedostaci, u toj mjeri da se on može smatrati nepostojećim aktom (vidjeti presude od 30. lipnja 1988., *Komisija/Grčka*, 226/87, EU:C:1988:354, t. 16., od 27. listopada 1992., *Komisija/Njemačka*, C-74/91, EU:C:1992:409, t. 11. i od 27. ožujka 2019., *Komisija/Njemačka*, C-620/16, EU:C:2019:256, t. 89.).
- 121 Sud je također utvrdio da je, kao članica Vijeća, koje je autor odluke kojom se utvrđuje stajalište koje treba zauzeti u ime Unije prilikom pregovora u međunarodnom tijelu, država članica nužno bila upoznata s tom odlukom, čak i ako formalnopravno nije bila njezin adresat, te da je u

potpunosti bila u mogućnosti podnijeti tužbu za poništenje te odluke poštujući rok od dva mjeseca utvrđen u članku 263. šestom stavku UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 27. ožujka 2019., Komisija/Njemačka, C-620/16, EU:C:2019:256, t. 90.).

- 122 Nadalje, kao što je istaknuto u točki 119. ove presude, tužba zbog povrede obveze ima specifičan cilj koji isključivo podrazumijeva traženje od Suda da utvrdi da je država članica povrijedila svoje obveze. Takvu tužbu okrivljena država članica stoga ne može instrumentalizirati kako bi neutralizirala svoju pasivnost i nepostojanje izravnog osporavanja putem tužbe za poništenje akta čije kršenje joj Komisija prigovara.
- 123 Budući da se tužba zbog povrede obveze uopće ne odnosi na primjenjivost akta institucije, tijela, ureda ili agencije Unije i da je, u skladu s člankom 277. UFEU-a, svrha prigovora nezakonitosti upravo utvrđivanje neprimjenjivosti takvog akta, država članica ne može imati pravo u okviru takve tužbe istaknuti prigovor nezakonitosti takvog akta Unije, kakav god on bio, osim ako na njega nisu utjecali iznimno ozbiljni i očiti nedostaci, u mjeri da se on može smatrati nepostojećim aktom, kao što je to navedeno u točki 120. ove presude.
- 124 Naime, država članica koja eventualno želi iskoristiti tužbu zbog povrede obveze kako bi osporila zakonitost akta sekundarnog prava zbog čijeg je nepridržavanja podnesena ta tužba, krši presumpciju valjanosti koja se primjenjuje na svaki akt sekundarnog prava. Ta presumpcija podrazumijeva da svi subjekti prava Unije imaju obvezu priznavanja pune učinkovitosti akata sekundarnog prava Unije sve dok Sud Europske unije ne utvrdi njihovu nevaljanost (vidjeti u tom smislu presude od 13. veljače 1979., Granaria, 101/78, EU:C:1979:38, t. 4. i 5. te od 7. lipnja 1988., Komisija/Grčka, 63/87, EU:C:1988:285, t. 10. i 11.) te poštovanja njihove izvršnosti sve dok sud Unije nije odlučio suspendirati njihovu primjenu (presuda od 21. rujna 1989., Hoechst/Komisija, 46/87 i 227/88, EU:C:1989:337, t. 64.). Ti akti stoga proizvode pravne učinke sve dok nisu povučeni, poništeni povodom tužbe za poništenje ili proglašeni nevaljanima povodom zahtjeva za prethodnu odluku ili prigovora nezakonitosti (presude od 5. listopada 2004., Komisija/Grčka, C-475/01, EU:C:2004:585, t. 18. i od 10. rujna 2019., HTTS/Vijeće, C-123/18 P, EU:C:2019:694, t. 100.).
- 125 Nemogućnost države članice da se pozive na nezakonitost akta zbog čijeg je kršenja Komisija pokrenula postupak za utvrđivanje povrede obveze protiv te države članice na taj način potpada pod načelo prema kojem logika Ugovora podrazumijeva, osim u izričito predviđenim slučajevima, zabranu da države članice same provode pravdu (presuda od 13. studenoga 1964., Komisija/Luksemburg i Belgija, 90/63 i 91/63, EU:C:1964:80, str. 1232.).
- 126 Ako država članica smatra da akt sekundarnog prava sadržava elemente koji nisu u skladu s pravom Unije, ona ima mogućnost djelovanja bilo unutar Vijeća, bilo obavještavanjem Komisije ili konačno u okviru sudskih postupaka pokrenutih radi otklanjanja tih neusklađenosti. S druge strane, država članica ni u kojem si slučaju ne može dopustiti jednostrano poduzimanje korektivnih ili zaštitnih mjera namijenjenih ispravljanju eventualnog kršenja pravila prava Unije od strane druge države članice ili institucije Unije (vidjeti u tom smislu presude od 25. rujna 1979., Komisija/Francuska, 232/78, EU:C:1979:215, t. 9., od 12. veljače 2009., Komisija/Grčka, C-45/07, EU:C:2009:81, t. 26. i od 27. ožujka 2019., Komisija/Njemačka, C-620/16, EU:C:2019:256, t. 88.) a da pritom ne dovede u pitanje temeljni zahtjev pravnog sustava Unije u pogledu ujednačene primjene prava Unije (presuda od 21. veljače 1991., Zuckerfabrik Süderdithmarschen i Zuckerfabrik Soest, C-143/88 i C-92/89, EU:C:1991:65, t. 26.).

- 127 Međutim, kao što je to u bitnome istaknula nezavisna odvjetnica u točki 96. svojeg mišljenja, ako država članica ne podnese tužbu za poništenje akta kojeg je adresat u roku od dva mjeseca predviđenom u članku 263. šestom stavku UFEU-a, ona ne može naknadno osporavati njegovu zakonitost u okviru tužbe zbog povrede obveze, pod cijenu ugrožavanja usklađene i ujednačene primjene prava Unije, što je temeljna karakteristika pravnog sustava Unije. Omogućavajući državama članicama da iskoriste prednosti Unije, Ugovori im također nameću obvezu poštovanja njezinih pravila. Činjenica da država članica jednostrano prekida, prema shvaćanju koje ima u pogledu svojeg nacionalnog interesa, ravnotežu između prednosti i obveza koje proizlaze iz njezina pripadanja Uniji, dovodi u pitanje jednakost država članica pred pravom Unije, kršenjem dužnosti solidarnosti koje su države članice prihvatile pristupanjem Uniji i koje čine temelj njezina pravnog sustava. Takvo postupanje može štoviše proizvesti diskriminaciju na štetu državljana država članica, a u prvom redu državljana same države koja se nalazi izvan pravila Unije (presuda od 7. veljače 1973., Komisija/Italija, 39/72, EU:C:1973:13, t. 24. i 25.).
- 128 Osim toga, u kontekstu koji obilježava hitnost nastala zbog istodobnosti ili gotovo istodobnosti između, s jedne strane, odluke Vijeća u kojoj se utvrđuje stajalište koje treba zauzeti u ime Unije prilikom pregovora u međunarodnom tijelu i, s druge strane, glasovanja u tom tijelu, država članica koja ima nedoumice u pogledu valjanosti takve odluke trebala bi iskoristiti rok koji teče od Komisijina predstavljanja konačne ili gotovo konačne verzije prijedloga odluke do glasovanja Vijeća, koje može dovesti do njezina donošenja, kako bi sastavila tužbu i zahtjev za suspenziju primjene te odluke, u skladu s člankom 160. stavkom 1. Poslovnika. U tom smislu, Komisija se općenito mora truditi da svoj prijedlog predstavi dovoljno rano da bi se Vijeću omogućilo da okonča svoj proces donošenja odluke, a kako bi se pravodobno utvrdilo stajalište koje treba zauzeti u ime Unije radi vođenja pregovora i glasovanja u takvom tijelu.
- 129 Ishođenje suspenzije primjene navedene odluke dovelo bi do toga da se na nju privremeno ne bi primjenjivala presumpcija valjanosti. Međutim, u takvoj situaciji države članice i institucije Unije su u skladu s člankom 4. stavkom 3. UFEU-a i dalje vezane uzajamnim dužnostima lojalne suradnje (vidjeti u tom smislu presudu od 10. veljače 1983., Luksemburg/Parlament, 230/81, EU:C:1983:32, t. 37. i 38.). Konkretno, države članice moraju osigurati da, prije nego što Sud donese odluku o meritumu, ne ugrožavaju zahtjev jedinstva u predstavljanju Unije, dok Komisija treba iskoristiti svoj status pregovarača predmetnog vanjskog djelovanja kako bi u najvećoj mogućoj mjeri očuvala korisni učinak sudske postupke pred Sudom, primjerice pokušavajući ishoditi odgodu glasovanja u dotičnom međunarodnom tijelu.
- 130 Osim toga, treba naglasiti da nemogućnost države članice da istakne prigovor nezakonitosti u okviru tužbe zbog povrede obveze ipak ne utječe na njezinu mogućnost osporavanja osnovanosti tumačenja koje je Komisija prihvatila u pogledu akta sekundarnog prava koji je navodno povrijedila. Naime, kada propis sekundarnog prava može imati više tumačenja, treba ga tumačiti, u mjeri u kojoj je to moguće, na način koji je u skladu s odredbama Ugovorâ. Isto tako, nadređenost međunarodnih sporazuma koje je sklopila Unija nad propisima sekundarnog prava nalaže da se navedeni propisi tumače, u mjeri u kojoj je to moguće, u skladu s tim sporazumima (vidjeti u tom smislu presude od 13. prosinca 1983., Komisija/Vijeće, 218/82, EU:C:1983:369, t. 15., od 10. rujna 1996., Komisija/Njemačka, C-61/94, EU:C:1996:313, t. 52. i od 17. listopada 2024., PT Pelita Agung Agrindustri i PT Permata Hijau Palm Oleo/Komisija, C-112/23 P, EU:C:2024:899, t. 38.).

- 131 Konačno, bez potrebe da se pritom detaljnije ispituju argumenti na koje se Mađarska pozvala u prilog navodne nezakonitosti Odluke 2021/3, treba istaknuti da ta država članica ne pruža nikakav dokaz koji bi upućivao na to da ta odluka sadržava nedostatak koji je toliko ozbiljan i očit da dovodi u pitanje samo njezino postojanje (vidjeti po analogiji presudu od 11. listopada 2016., Komisija/Italija C-601/14, EU:C:2016:759, t. 34.).
- 132 Prigovor nezakonitosti Odluke 2021/3 koji je istaknula Mađarska valja stoga proglasiti nedopuštenim.

b) Povreda članaka 1. i 2. Odluke 2021/3 te članka 288. četvrtog stavka UFEU-a

1) Argumentacija stranaka

- 133 Komisija tvrdi da je Mađarska povrijedila Odluku 2021/3 jer se prilikom glasovanja u Komisiji za opojne droge nije uskladila sa stajalištem koje je Vijeće prihvatilo u toj odluci. Smatra da je u tom smislu nebitno to što se Mađarska poziva na zdravstvene i društvene argumente kako bi opravdala svoje protivljenje preporukama 5.1 i 5.4. Naime, Komisija podsjeća na to da, na temelju članka 288. četvrtog stavka UFEU-a, odluka koju donosi Unija jest obvezujuća u svim svojim dijelovima, pa se ona ne može primjenjivati selektivno, kao što je to učinila Mađarska.
- 134 Mađarska osporava da je povrijedila tu odluku tvrdeći da ona predstavlja nepostojeći akt. Naime, budući da Unija nije nadležna za donošenje navedene odluke, smatra da je ona donesena protivno članku 5. stavku 2. UFEU-a.

2) Ocjena Suda

- 135 Odluka 2021/3 donesena je na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a, a njime se ne predviđa donošenje obične preporuke, već „odluke” kojom se utvrđuje stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u tijelu osnovanom na temelju međunarodnog sporazuma. Ta odluka stoga proizvodi obvezujuće pravne učinke zato što se njome za države članice utvrđuje stajalište Unije na 63. sjednici Komisije za opojne droge i što im se nalaže da brane to stajalište. Nadalje, navedena je odluka objavljena u seriji L *Službenog lista Europske unije*, kao obvezujući akt (vidjeti u tom smislu presude od 1. listopada 2009., Komisija/Vijeće, C-370/07, EU:C:2009:590, t. 44. i od 27. ožujka 2019., Komisija/Njemačka, C-620/16, EU:C:2019:256, t. 78. i 80.).
- 136 Kao što proizlazi iz točaka 109. i 131. ove presude, Unija je doista bila nadležna za donošenje Odluke 2021/3 na temelju članka 3. stavka 2. UFEU-a.
- 137 Štoviše, suprotno navodima Mađarske, na tu se odluku primjenjuje presumpcija valjanosti, u skladu sa sudskom praksom na koju se podsjeća u točki 124. ove presude, tako da je ta država članica trebala poštovati njezinu izvršnost ako Sud nije odredio nikakvu suspenziju njezine primjene.
- 138 Prvi Komisijin prigovor stoga valja prihvatiti.

3. Treći prigovor, koji se temelji na povredi načela lojalne suradnje zajamčenog u članku 4. stavku 3. UFEU-a

a) Argumentacija stranaka

- 139 Komisija smatra da je Mađarska povrijedila načelo lojalne suradnje utvrđeno u članku 4. stavku 3. UFEU-a time što u Komisiji za opojne droge nije glasovala u skladu s Odlukom 2021/3 i što je javno izrazila svoje neslaganje s preporukama SZO-a koje su bile na dnevnom redu.
- 140 Naime, kao što proizlazi iz presude od 27. ožujka 2019., Komisija/Njemačka (C-620/16, EU:C:2019:256, t. 94.), obveza država članica u pogledu poštovanja odluke donesene na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a predstavlja specifični izraz zahtjeva jedinstva u predstavljanju Unije.
- 141 Tvrdi da djelovanje Mađarske pogoršava činjenica da je njezino glasovanje u Komisiji za opojne droge provedeno bez obavještanja i prethodnih konzultacija s institucijama Unije. Smatra da se u Komisiji za opojne droge Mađarska mogla izjasniti samo u ime Unije te da je, imajući u vidu isključivu vanjsku nadležnost potonje, mogla izraziti isključivo stajalište Unije.
- 142 Nadalje ističe da Mađarska nije donijela, ni na sastanku Komisije za opojne droge ni nakon toga, nikakvu mjeru radi ispravljanja posljedica svojeg postupanja ili barem radi ublažavanja njegovih posljedica i otklanjanja nedoumica u pogledu njezina budućeg djelovanja. Tvrdi da Mađarska stoga nije priznala nezakovitost svojeg postupanja u Komisiji za opojne droge te da je čak inzistirala na zakonitosti svojih djelovanja.
- 143 Komisija naglašava da su mađarska tijela već bila upoznata sa stajalištem koje se planira utvrditi u ime Unije i prije nego što je njezin prijedlog podnesen Vijeću. Dakle, ako ga je stvarno namjeravala osporavati, Mađarska je imala vrijeme potrebno za pripremu svoje tužbe prije sastanka Komisije za opojne droge.
- 144 Konačno, budući da SZO u pravilu svoja izvješća ne objavljuje do kraja studenoga, vrijeme dostupno za izradu prijedloga Komisije i međuinstitucionalnu koordinaciju radi pripreme stajališta koje Unija treba zauzeti na sjednici Komisije za opojne droge koja se održava u ožujku sljedeće godine jest iznimno kratko. Tvrdi da je često slučaj da rok od dva mjeseca koji se u članku 263. šestom stavku UFEU-a predviđa za podnošenje tužbe za poništenje odluke Vijeća kojom se utvrđuje takvo stajalište, računajući od dostave te odluke, ne istekne prije početka proljetnog zasjedanja Komisije za opojne droge. Međutim, smatra da činjenica da taj rok teče nije prepreka tomu da odluka proizvodi pravne učinke, a države članice koje su adresati te odluke moraju se s njome uskladiti.
- 145 Mađarska niječe da je povrijedila načelo lojalne suradnje.
- 146 Prvo, tvrdi da nezakovitost Odluke 2021/3, koja je rezultat kršenja članka 3. stavka 2. UFEU-a, predstavlja prepreku utvrđivanju bilo kakve povrede navedenog načela od strane te države članice. Stoga smatra da ta nezakovitost podrazumijeva da je navedena država članica mogla slobodno izraziti svoje stajalište u Komisiji za opojne droge.
- 147 Drugo, Mađarska tvrdi da ona nije jedina odgovorna za tu situaciju. U tom smislu naglašava da je Komisija svoj prijedlog odluke Vijeću dostavila sa zakašnjenjem. Glasovanje u Komisiji za opojne droge je stoga provedeno prije isteka roka za podnošenje tužbe od dva mjeseca koji je Mađarska imala za pobijanje Odluke 2021/3. Takvom se praksom prema njezinu mišljenju krši pravo na

djelotvornu sudsku zaštitu država članica. Zato smatra da načelo lojalne suradnje treba tumačiti u kontekstu prava na djelotvornu sudsku zaštitu zajamčenog u članku 47. Povelje o temeljnim pravima. Nekoliko dana koliko je proteklo od donošenja te odluke do glasovanja o izmjenama nije bilo dovoljno za podnošenje tužbe i zahtjeva za određivanje privremenih mjera, kao ni za to da Sud o njima donese odluku.

- 148 Nadalje, Mađarska precizira da je zbog tih kratkih rokova ona svoje konačno stajalište u pogledu preporuka SZO-a zauzela tek prije sjednice, uzimajući pritom u obzir presudu od 19. studenoga 2020., BS i CA (C-663/18, EU:C:2020:938).
- 149 Osim toga, smatra da predmet treba razlikovati od predmeta u kojem je donesena presuda od 5. prosinca 2017., Njemačka/Vijeće (C-600/14, EU:C:2017:935). Točno je da je tim dvama predmetima zajedničko to što dotična država članica nije imala dovoljno vremena za pobijanje spornih odluka niti za traženje suspenzije njihove primjene. Međutim, za razliku od predmeta u kojem je donesena ta presuda, nepovratni učinci uzrokovani Odlukom 2021/3 na sjednici Komisije za opojne droge bi u konkretnom slučaju i dalje postojali, što bi ugrozilo pravo na djelotvornu sudsku zaštitu.
- 150 Treće, tvrdi da SZO nije pružio nikakav konkretan argument, bilo na zdravstvenoj, društvenoj ili pravnoj razini, u prilog praktičnoj svrsi tih preporuka, čiji bi jedini učinak moglo biti to da se javnosti pošalje poruka da su rizici koje kanabis predstavlja za društvo i javno zdravlje prilikom izrade predmetnih dviju konvencija bili precijenjeni i da su oni stoga prestrogi kada je riječ o kontroli uspostavljenjima za kanabis.
- 151 Četvrto, navodi da preporuke SZO-a ne mogu poticati dostupnost pripravaka na bazi kanabisa u terapijske svrhe, s obzirom na to da im je jedini cilj olakšavanje istraživanja takvih namjena.

b) Ocjena Suda

- 152 Kao što je to Sud opetovano navodio, u svim područjima koja odgovaraju ciljevima iz Ugovorâ, članak 4. stavak 3. UFEU-a nalaže da države članice moraju Uniji olakšati izvršavanje njezine zadaće i suzdržati se od svih mjera koje mogu ugroziti ostvarivanje tih ciljeva (presuda od 31. ožujka 1971., Komisija/Vijeće, 22/70, EU:C:1971:32, t. 21., mišljenje 2/91 (Konvencija MOR-a br. 170) od 19. ožujka 1993., EU:C:1993:106, t. 10., te presude od 5. studenoga 2002., Komisija/Danska, C-467/98, EU:C:2002:625, t. 110. i od 8. ožujka 2022., Komisija/Ujedinjena Kraljevina (Borba protiv prijevara umanjevanjem vrijednosti), C-213/19, EU:C:2022:167, t. 527.).
- 153 Stoga, kada je razvidno da materija međunarodnog sporazuma ili međunarodne konvencije spada dijelom u nadležnost Unije, a dijelom u nadležnost država članica, potrebno je osigurati usku suradnju između država članica i institucija Unije kako u procesu pregovora i sklapanja ugovora tako i u procesu izvršenja preuzetih obveza. Ta obveza suradnje proizlazi iz zahtjeva jedinstva u međunarodnom predstavljanju Unije (mišljenje 2/91 (Konvencija MOR-a br. 170) od 19. ožujka 1993., EU:C:1993:106, t. 36., te mišljenje 1/94 (Sporazumi priloženi Sporazumu o WTO-u) od 15. studenoga 1994., EU:C:1994:384, t. 108., te presuda od 20. travnja 2010., Komisija/Švedska, C-246/07, EU:C:2010:203, t. 73.).
- 154 Posebne dužnosti koje država članica u tom smislu ima u pogledu djelovanja i propuštanja ne mogu tolerirati to da ona u tijelu koje je osnovano na temelju međunarodnog sporazuma predstavi jednostrani prijedlog koji je odvađa od zajedničke strategije izrađene u Vijeću. Naime, takva situacija može ugroziti načelo jedinstva u međunarodnom predstavljanju Unije i njezinih

država članica, ali i oslabiti njihovu pregovaračku poziciju u odnosu na druge stranke dotične konvencije (vidjeti u tom smislu presudu od 20. travnja 2010., Komisija/Švedska, C-246/07, EU:C:2010:203, t. 103. i 104.).

- 155 Obveze koje države članice imaju na temelju načela lojalne suradnje, kako se navode u točkama 152. do 154. ove presude, tim više ih vezuju u području isključivih nadležnosti Unije.
- 156 Nadalje, kao što je to u bitnome istaknula nezavisna odvjetnica u točki 156. svojeg mišljenja pozivajući se na presudu od 14. ožujka 1973., Westzucker (57/72, EU:C:1973:30, t. 17.), svojstveno je ne samo pojmu Unije, nego i primjeni postupka većinskog glasovanja u Vijeću, da države članice mogu svoje interese ostvariti u okviru mehanizama kolektivnog odlučivanja uspostavljenih Ugovorima radi provedbe ciljeva Unije.
- 157 Treba još podsjetiti na to da obveza država članica u pogledu poštovanja odluke koju je Vijeće donijelo na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a predstavlja specifični izraz zahtjeva jedinstva predstavljanja Unije koji proizlazi iz obveze lojalne suradnje (vidjeti po analogiji presudu od 27. ožujka 2019., Komisija/Njemačka, C-620/16, EU:C:2019:256, t. 94.).
- 158 Iz toga slijedi da je, s jedne strane, ne glasujući u Komisiji za opojne droge u skladu s Odlukom 2021/3 i, s druge strane, javno izražavajući svoje neslaganje s preporukama SZO-a koje su bile na dnevnom redu, Mađarska povrijedila načelo lojalne suradnje iz članka 4. stavka 3. UFEU-a. Takvo je postupanje ugrozilo učinkovitost međunarodnog djelovanja Unije te njezinu vjerodostojnost i ugled na međunarodnom planu.
- 159 Osim toga, Komisijinom argumentacijom kojom se tvrdi da Mađarska nije donijela nikakvu mjeru za ispravljanje posljedica svojeg postupanja ili barem za ublažavanje njegovih posljedica i otklanjanje nedoumica u pogledu njezina budućeg djelovanja nastoji se odgovoriti na tvrdnje Mađarske da je sporno glasovanje u Komisiji za opojne droge izolirani slučaj i da, imajući u vidu objašnjenja koja je dala ta država članica, ništa ne navodi na zaključak da bi potonja u budućnosti mogla slično postupiti. Međutim, dovoljno je istaknuti da te okolnosti ni u kojem slučaju ne utječu na povredu obveze lojalne suradnje zbog postupanja navedene države članice, utvrđenu u točki 157. ove presude.
- 160 Imajući u vidu navedena razmatranja, treći Komisijin prigovor valja prihvatiti.
- 161 Slijedom svih navedenih razmatranja valja utvrditi da je, time što nije slijedila stajalište Unije na ponovno sazvanoj 63. sjednici Komisije za opojne droge o izmjeni uvrštavanja na popise kanabisa i tvari povezanih s kanabisom, Mađarska, prvo, povrijedila obveze koje ima na temelju Odluke 2021/3, koja je obvezuje na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a u vezi s člankom 288. četvrtim stavkom UFEU-a, drugo, povrijedila isključivu vanjsku nadležnost Unije iz članka 3. stavka 2. UFEU-a i, treće, povrijedila načelo lojalne suradnje iz članka 4. stavka 3. UFEU-a.

Troškovi

- 162 U skladu s člankom 138. stavkom 1. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da je Komisija postavila zahtjev da se Mađarskoj naloži snošenje troškova i da potonja nije uspjela u postupku, Mađarskoj valja naložiti snošenje troškova.

Slijedom navedenog, Sud (veliko vijeće) proglašava i presuđuje:

- 1. Time što nije slijedila stajalište Europske unije na ponovno sazvanoj 63. sjednici Komisije za opojne droge Gospodarskog i socijalnog vijeća Ujedinjenih naroda o izmjeni uvrštavanja na popise kanabisa i tvari povezanih s kanabisom, Mađarska je, prvo, povrijedila obveze koje ima na temelju Odluke Vijeća (EU) 2021/3 od 23. studenoga 2020. o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije na ponovno sazvanoj 63. sjednici Komisije za opojne droge u pogledu uvrštavanja kanabisa i tvari povezanih s kanabisom na popise u Jedinstvenoj konvenciji o opojnim drogama iz 1961., kako je izmijenjena Protokolom iz 1972., i Konvenciji o psihotropnim tvarima iz 1971., koja je obvezuje na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a u vezi s člankom 288. četvrtim stavkom UFEU-a, drugo, povrijedila isključivu vanjsku nadležnost Europske unije iz članka 3. stavka 2. UFEU-a i, treće, povrijedila načelo lojalne suradnje iz članka 4. stavka 3. UEU-a.**
- 2. Mađarskoj se nalaže snošenje troškova.**

Potpisi