Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNE ODVJETNICE
JULIANE KOKOTT
od 19. ožujka 2015.[1]

Predmet C-398/13 P

Inuit Tapiriit Kanatami i dr.
protiv

Europske komisije i dr.

„Žalba – Uredba (EU) br. 737/2010 – Uredba (EZ) br. 1007/2009 – Trgovina proizvodima od tuljana – Zabrana stavljanja na tržište u Europskoj uniji – Iznimke za inuitske zajednice – Odabir ispravnog pravnog temelja – Opća nadležnost za usklađivanje na unutarnjem tržištu (članak 95. UEZ-a) – Temeljna prava – Međunarodno pravo – Deklaracija Ujedinjenih naroda o pravima autohtonih naroda“

I – Uvod

1. Je li se 2009. zakonodavac Unije smio osloniti na članak 95. UEZ-a (sada članak 114. UFEU-a) kako bi u velikoj mjeri zabranio stavljanje proizvoda od tuljana na europsko unutarnje tržište? To je u biti pitanje koje Sud treba ispitati u ovom žalbenom postupku.

2. Nije potrebno posebno naglašavati koliko su osjetljivi pravni problemi koji se odnose na tumačenje i primjenu članka 95. UEZ-a u pogledu razgraničenja nadležnosti između Unije i država članica[2]. Osim opsega te opće nadležnosti za usklađivanje na unutarnjem tržištu, u ovom se predmetu pojavljuju i problemi iz područja temeljnih prava Unije. Osim toga, potrebno je ispitati koje učinke unutar Unije treba pripisati Deklaraciji Opće skupštine Ujedinjenih naroda.

3. Inuit Tapiriit Kanatami kao predstavnik interesa kanadskih Inuita[3] i niz drugih dionika, prije svega proizvođači ili trgovci proizvodima od tuljana, već su drugi put uputili ta pitanja sudovima Unije. Budući da za izravnu tužbu protiv Osnovne uredbe Europskog parlamenta i Vijeća[4] nisu imali aktivnu procesnu legitimaciju[5], sada pobijaju Provedbenu uredbu Europske komisije[6] i pritom posredno (u skladu s člankom 277. UFEU-a) ističu nezakonitost Osnovne uredbe.

1 — Izvorni jezik: njemački

2 — U tijeku su i drugi sporovi u pogledu članka 114. UFEU-a, kao što su predmeti C-358/14 (Poljska/Parlament i Vijeće), C-477/14 (Pillbox 38) i C-547/14 (Philip Morris i dr.).

3 — Inuiti su autohtoni narod koji pretežito živi u arktičkom i subarktičkom području središnje i sjeveroistočne Kanade, na Aljaski, Grenlandu i u određenim dijelovima Rusije. Pojam Eskima, koji se katkad upotrebljava u razgovornom jeziku, označava, uz Inuite, i druge arktičke narode.

4 — Uredba (EZ) br. 1007/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. rujna 2009. o trgovini proizvodima od tuljana (SL L 286, str. 36.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 24., str. 288.)

5 — Rješenje Inuit Tapiriit Kanatami i dr./Parlament i Vijeće (T-18/10, EU:T:2011:419), potvrđeno presudom Inuit Tapiriit Kanatami i dr./Parlament i Vijeće (C-583/11 P, EU:C:2013:625)

6 — Uredba Komisije (EU) br. 737/2010 od 10. kolovoza 2010. o utvrđivanju detaljnih pravila za provedbu Uredbe (EZ) br. 1007/2009 Europskog parlamenta i Vijeća o trgovini proizvodima od tuljana (SL L 216, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 9., str. 179.)

4. Inuit Tapiriit Kanatami i drugi žalitelji u prvom stupnju ni ovaj put nisu bili uspješni u svojem zahtjevu. Presudom od 25. travnja 2013.[7] Opći sud Europske unije odbio je njihovu tužbu za poništenje kao neosnovanu. Sada tu presudu pobijaju ovom žalbom.

II – Relevantni pravni tekstovi

A – *Odredbe prava Unije*

5. Odredbe prava Unije o stavljanju proizvoda od tuljana na europsko unutarnje tržište djelomično su sadržane u Osnovnoj uredbi koju su 2009. donijeli Europski parlament i Vijeće Europske unije (Uredba br. 1007/2009), a djelomično u Provedbenoj uredbi Komisije iz 2010. (Uredba br. 737/2010). Točno je da je ovaj postupak formalno usmjeren protiv Provedbene uredbe, no sadržajno se pobija isključivo zakonitost Osnovne uredbe.

1. Osnovna uredba (Uredba br. 1007/2009)

6. Predmet Uredbe br. 1007/2009 određen je u njezinu članku 1. kako slijedi:

„Ovom Uredbom utvrđuju se usklađena pravila o stavljanju na tržište proizvoda od tuljana.“

7. U skladu s člankom 3. Uredbe br. 1007/2009, primjenjuju se sljedeći „uvjeti za stavljanje na tržište“ proizvoda od tuljana:

„1. Stavljanje na tržište proizvoda od tuljana dozvoljava se samo kad su proizvodi od tuljana rezultat lova koji inuitske i druge autohtone zajednice obavljaju tradicionalno i kojim pridonose svojoj egzistenciji. Za uvezene proizvode ti se uvjeti primjenjuju u trenutku ili točki uvoza.

2. Odstupajući od stavka 1.

(a) uvoz proizvoda od tuljana dozvoljava se i kad je privremene naravi i obuhvaća isključivo robu za osobnu uporabu putnika ili njihovih obitelji. Narav i količina takve robe ne smiju biti takvi da upućuju na to da se ona uvozi iz komercijalnih razloga;

(b) stavljanje proizvoda od tuljana na tržište dozvoljava se i kad su proizvodi od tuljana rezultat nusproizvoda lova koji je uređen nacionalnim pravom i koji se provodi isključivo u svrhu održivog upravljanja pomorskim resursima. Takvo stavljanje na tržište dozvoljava se samo na neprofitnoj osnovi. Narav i količina takve robe ne smiju biti takvi da upućuju na to da se ona uvozi iz komercijalnih razloga.

Primjena ovog stavka ne smije narušavati ostvarivanje cilja ove Uredbe.

3. U skladu s postupkom upravljanja […] Komisija izdaje tehničke smjernice u kojima navodi indikativan popis tarifnih oznaka kombinirane nomenklature koje mogu obuhvaćati proizvode od tuljana podložne ovom članku.

4. Ne dovodeći u pitanje stavak 3., mjere za provedbu ovog članka koje su namijenjene izmjenama elemenata ove Uredbe koji nisu ključni tako da je dopunjuju, donose se u skladu s regulatornim postupkom s kontrolom […].“

7 — Presuda Inuit Tapiriit Kanatami i dr./Komisija (T-526/10, EU:T:2013:215) (u daljnjem tekstu: pobijana presuda)

8. Osim toga, članak 2. točka 4. Uredbe br. 1007/2009 sadržava sljedeću definiciju pojma „Inuit“:

„autohtoni članovi domovine Inuita, odnosno onih arktičkih i subarktičkih područja u kojima Inuiti sada ili tradicionalno imaju domorodačka prava i interese, koje Inuiti prepoznaju kao članove svojega naroda, a obuhvaćaju Inupiate, Jupike (Aljaska), Inuite, Inuvialuite (Kanada), Kalaallite (Grenland) i Jupike (Rusija)“.

9. Osim toga, potrebno je uputiti na uvodnu izjavu 14. Uredbe br. 1007/2009:

„Temeljni gospodarski i socijalni interesi inuitskih zajednica za koje je lov na tuljane način osiguravanja egzistencije ne bi smjeli biti ugroženi. Lov je sastavni dio kulture i identiteta članova inuitskog društva pa ga kao takvog prepoznaje i deklaracija Ujedinjenih naroda o pravima autohtonih naroda. Stoga stavljanje na tržište proizvoda od tuljana koji su rezultat lova koji inuitske i druge autohtone zajednice obavljaju tradicionalno i kojim pridonose svojoj egzistenciji treba dozvoliti.“

2. Provedbena uredba (Uredba br. 737/2010)

10. Na temelju članka 3. stavka 4. Uredbe br. 1007/2009, Komisija je 10. kolovoza 2010. donijela provedbene odredbe o trgovini proizvodima od tuljana u obliku Uredbe (EU) br. 737/2010 (u daljnjem tekstu: Provedbena uredba).

11. Članak 1. Uredbe br. 737/2010 predviđa:

„Ovom se Uredbom utvrđuju detaljna pravila za stavljanje na tržište proizvoda od tuljana u skladu s člankom 3. Uredbe (EZ) br. 1007/2009.“

12. U članku 3. Uredbe br. 737/2010 utvrđeni su uvjeti koje je potrebno zadovoljiti kako bi se proizvodi od tuljana koji su rezultat lova što ga obavljaju inuitske i druge autohtone zajednice mogli staviti na tržište.

13. Članak 4. Uredbe br. 737/2010 određuje pod kojim se uvjetima mogu uvoziti proizvodi od tuljana za osobnu uporabu putnika ili njihovih obitelji.

14. Naposljetku, članak 5. Uredbe br. 737/2010 uređuje u kojim se okolnostima proizvodi od tuljana koji su rezultat upravljanja pomorskim resursima mogu staviti na tržište.

B – *Rezolucije Ujedinjenih naroda*

15. Opća skupština Ujedinjenih naroda Rezolucijom 61/295, donesenom na svojoj 107. plenarnoj sjednici održanoj 13. rujna 2007., svečano je proglasila „Deklaraciju Ujedinjenih naroda o pravima autohtonih naroda“ (UNDRIP).

16. Članak 19. UNDRIP-a glasi:

„Države se dogovaraju i u dobroj vjeri surađuju s dotičnim autohtonim narodima posredstvom njihovih predstavničkih institucija kako bi dobile njihov dobrovoljni informirani prethodni pristanak prije nego što donesu i provedu zakonodavne i upravne mjere koje mogu utjecati na te narode.“

17. Iz posljednje uvodne izjave njegove preambule proizlazi da je UNDRIP proglašen „kao ideal koji je potrebno ostvariti u duhu partnerstva i međusobnog poštovanja“ [8].

III – Postupak pred Sudom

18. Inuit Tapiriit Kanatami i drugi žalitelji (u daljnjem tekstu: žalitelji) zajedno su 8. srpnja 2013. podnijeli ovu žalbu. Oni traže:

— da se pobijana presuda ukine, da se Uredba br. 1007/2009 proglasi nezakonitom i neprimjenjivom u skladu s člankom 277. UFEU-a te da se Uredba br. 737/2010 poništi u skladu s člankom 263. UFEU-a, ako Sud utvrdi da raspolaže svim elementima potrebnima da odluči o meritumu u tužbi za poništenje sporne Uredbe;

— podredno, da se pobijana presuda ukine i predmet vrati Općem sudu na ponovno suđenje;

— da se Europskoj komisiji naloži snošenje troškova žalitelja.

19. Komisija traži:

— da se žalba odbije i

— da se žaliteljima naloži solidarno snošenje troškova.

20. Parlament, koji je u prvom stupnju intervenirao na strani Komisije, sa svoje strane traži:

— da se žalba odbije i

— da se žaliteljima naloži snošenje troškova.

21. Konačno, Vijeće, koje je također već u prvom stupnju interveniralo na strani Komisije, zahtijeva od Suda:

— da u cijelosti odbije žalbu i

— da žaliteljima naloži snošenje troškova Vijeća.

22. U pogledu žalbe na Sudu je održan pisani postupak i 9. veljače 2015. rasprava.

8 — Engleski: „as a standard of achievement to be pursued in a spirit of partnership and mutual respect“; francuski: „qui constitue un idéal à atteindre dans un esprit de partenariat et de respect mutuel“; španjolski: „como ideal común que debe perseguirse en un espíritu de solidaridad y respeto mutuo“

IV – Ocjena

23. U svojoj žalbi Inuit Tapiriit Kanatami i drugi žalitelji više ne ističu sva pitanja koja su bila obuhvaćena prvostupanjskim postupkom. Naprotiv, pravna rasprava u žalbenom postupku još se odnosi samo na nekoliko odabranih problema koji se svi odnose na zakonitost Osnovne uredbe [9]. Radi se o pogreškama koje se tiču prava koje je Opći sud navodno počinio time što je odbio neizravni prigovor nezakonitosti protiv Osnovne uredbe koji su istaknuli Inuit Tapiriit Kanatami i drugi žalitelji (članak 277. UFEU-a). Prije nego što ispitam te materijalno-pravne prigovore [10], čini mi se da je potrebno iznijeti kratku prethodnu napomenu o dopuštenosti tužbe za poništenje u prvom stupnju.

A – *Prethodna napomena o dopuštenosti tužbe za poništenje u prvom stupnju*

24. Unatoč prigovorima koje je Vijeće istaknulo u prvostupanjskom postupku, Opći sud, kako se moglo primijetiti, odrekao se detaljnog ispitivanja aktivne procesne legitimacije Inuit Tapiriit Kanatamija i drugih žalitelja te je odmah ispitao osnovanost njihove tužbe [11].

25. Međutim, ta okolnost u načelu ne sprečava Sud da u stadiju žalbe po službenoj dužnosti provjeri jesu li Inuit Tapiriit Kanatami i drugi žalitelji imali nužnu aktivnu procesnu legitimaciju u smislu članka 263. četvrtog stavka UFEU-a [12].

26. Za razliku od prvog postupka koji su pokrenuli Inuit Tapiriit Kanatami i drugi žalitelji, koji je bio izravno usmjeren protiv Osnovne uredbe [13], u ovom postupku, koji je usmjeren protiv Provedbene uredbe, nisu istaknuti temeljni problemi dopuštenosti s obzirom na aktivnu procesnu legitimaciju. Naime, može se argumentirati da se Provedbena uredba Komisije izravno odnosi barem na tužitelje koji sami stavljaju proizvode od tuljana na tržište i prodaju ih na europskom unutarnjem tržištu te da za njih nisu potrebne dodatne provedbene mjere. Time se, u skladu s trećom mogućnosti iz članka 263. četvrtog stavka UFEU-a [14], može smatrati da imaju aktivnu procesnu legitimaciju. Prema sudskoj praksi, to je dovoljno da se tužba za poništenje u prvom stupnju, koju su podnijeli svi tužitelji zajedno [15], u cijelosti smatra dopuštenom.

B – *Odabir članka 95. UEZ-a kao pravnog temelja za Osnovnu uredbu (prvi žalbeni razlog)*

27. U svojem prvom žalbenom razlogu Inuit Tapiriit Kanatami i drugi žalitelji prigovaraju Općem sudu da je počinio dvije pogreške koje se tiču prava u pogledu članka 95. UEZ-a. Pritom ne dovode u pitanje opću prikladnost te odredbe kao pravnog temelja za znatnu zabranu stavljanja određenih proizvoda na tržište. Naprotiv, ograničuju se na to da se dva usko određena problema utvrde kao predmet postupka. S jedne strane, radi se o trenutku u zakonodavnom postupku u kojem moraju biti ispunjeni uvjeti primjene članka 95. UEZ-a i, s druge strane, o važnosti obujma trgovine na koji se mora utjecati kako bi se opravdala primjena članka 95. UEZ-a.

9 — Postupci koje su Kanada i Norveška pokrenule pred Tijelom za rješavanje sporova Svjetske trgovinske organizacije protiv Europske unije („EC – Seal Products“, DS 400 i DS 401), u pogledu kojih su 18. srpnja 2014. donesena završna izvješća s preporukama, odnosili su se na pitanja koja se razlikuju od spornih pitanja u ovom žalbenom postupku.

10 — Vidjeti u tom pogledu točke 27. do 96. ovog mišljenja.

11 — U tom se pogledu Opći sud oslanja na sudsku praksu koju Sud povremeno primjenjuje u skladu s presudama Vijeće/Boehringer (C-23/00 P, EU:C:2002:118, t. 51. i 52.) i Francuska/Komisija (C-233/02, EU:C:2004:173, t. 26.).

12 — Presuda Stadtwerke Schwäbisch Hall i dr./Komisija (C-176/06 P, EU:C:2007:730, t. 18.)

13 — Vidjeti u tom pogledu gornju bilješku 5.

14 — Na temelju treće mogućnosti iz članka 263. četvrtog stavka UFEU-a uspostavljene Ugovorom iz Lisabona, fizičke ili pravne osobe mogu pokrenuti postupke protiv regulatornih akata koji se izravno odnose na njih, a ne podrazumijevaju provedbene mjere.

15 — Presuda CIRFS i dr./Komisija (C-313/90, EU:C:1993:111, t. 30. i 31.)

1. Relevantan trenutak za ocjenu uvjeta iz članka 95. UEZ-a (prvi dio prvog žalbenog razloga)

28. Kao prvo, u pogledu točaka 36. do 64. pobijane presude žalitelji ističu prigovor da Opći sud nije uzeo u obzir pravi trenutak kad je ispitivao jesu li u pogledu Osnovne uredbe bili ispunjeni uvjeti iz članka 95. UEZ-a. Smatraju da nije relevantan trenutak donošenja Osnovne uredbe, nego raniji trenutak, i to onaj u kojem je Komisija podnijela svoj prijedlog predmetne uredbe.

29. Taj argument nije osnovan.

30. Prema ustaljenoj sudskoj praksi, za ocjenu zakonitosti pravnog akta Unije uvijek su relevantni činjenični i pravni elementi na dan kada je akt donesen [16]. To osobito vrijedi i za pitanje na koje se odnosi spor među strankama u ovom postupku, odnosno jesu li postojeće razlike između nacionalnih odredbi bile dovoljno velike da opravdaju djelovanje zakonodavca Unije na temelju članka 95. UEZ-a [17].

31. U suprotnom, Parlamentu i Vijeću tijekom redovnog zakonodavnog postupka (prije: postupak suodlučivanja) znatno bi se otežalo provođenje izmjena pravnog akta koji je predložila Komisija kako bi se u obzir uzeli novi činjenični ili pravni elementi ili kako bi suzakonodavci izrazili drugu političku ocjenu pitanja o kojima treba odlučiti, uključujući pitanje ispravnog pravnog temelja.

32. Ni načelo dodjeljivanja ovlasti (članak 5. stavak 2. prva rečenica u vezi sa stavkom 1. prvom rečenicom UEU-a, ranije članak 5. stavak 1. UEZ-a) koje su istaknuli žalitelji ni cilj usklađivanja iz članka 95. UEZ-a ne protive se tomu da se prilikom sudskog nadzora uzme u obzir trenutak donošenja predmetnog pravnog akta.

33. Točno je da Komisija Parlamentu i Vijeću treba podnijeti prijedloge zakonodavnih akata samo kad se može predvidjeti da će u trenutku njihova vjerojatnog donošenja oba suzakonodavca ispuniti sve uvjete primjene članka 95. UEZ-a, uključujući potrebu za mjerom usklađivanja na razini Unije. To proizlazi iz institucionalne odgovornosti Komisije (članak 17. stavci 1. i 2. UEU-a) te iz njezine obveze lojalnosti prema ostalim tijelima Unije (članak 13. stavak 2. druga rečenica UEU-a) i državama članicama (članak 4. stavak 3. prvi podstavak UEU-a). Međutim, predmet sudskog nadzora zakonodavnog akta nije djelovanje onog tijela koje je podnijelo prijedlog, nego djelovanje onih tijela koja su donijela taj zakonodavni akt. U skladu s tim, Opći sud mora uzeti u obzir trenutak u kojem su Parlament i Vijeće donijeli odluku, a ne trenutak u kojem je Komisija pokrenula zakonodavni postupak.

34. Bojazan žalitelja da prijedlog koji je Komisija podnijela takoreći nepromišljeno sam po sebi može, poput samoispunjujućeg proročanstva, pokrenuti donošenje različitih nacionalnih pravnih i upravnih odredbi i time naposljetku sam stvoriti uvjete primjene članka 95. UEZ-a čini mi se nerazumnom. Mnogo je vjerojatnije da će nacionalni zakonodavci odlučiti ne urediti određeno područje nacionalnim pravom čim Komisija podnese prijedlog mjere za usklađivanje na razini Unije.

35. U svakom slučaju, Opći sud stoga nije počinio pogrešku koja se tiče prava time što se u svrhu ispitivanja uvjeta iz članka 95. UEZ-a oslonio na trenutak donošenja Osnovne uredbe, umjesto da se usredotočio na trenutak u kojem je Komisija podnijela prijedlog.

16 — Presude Francuska/Komisija (15/76 i 16/76, EU:C:1979:29, t. 7.), Crispoltoni i dr. (C-133/93, C-300/93 i C-362/93, EU:C:1994:364, t. 43.), IECC/Komisija (C-449/98 P, EU:C:2001:275, t. 87.) i Schaible (C-101/12, EU:C:2013:661, t. 50.)

17 — Presude Arnold André (C-434/02, EU:C:2004:800, t. 38.), Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802, t. 37.), Njemačka/Parlament i Vijeće (C-380/03, EU:C:2006:772, t. 46., 51. i 55.) i Vodafone i dr. (C-58/08, EU:C:2010:321, osobito t. 39.)

2. Uvjeti primjene članka 95. UEZ-a

36. Kao drugo, žalitelji ističu da uvjeti primjene članka 95. UEZ-a u ovom slučaju nisu bili ispunjeni, bez obzira na to koji se trenutak uzima u obzir. Ta je kritika navedena već u prvom dijelu ovog prvog žalbenog razloga u obliku podredno navedenih argumenata te se nastavlja u drugom dijelu. Pritom se mogu razlučiti dva problema: Jesu li razlike između nacionalnih pravnih i upravnih odredbi dovoljno velike da je zakonodavac Unije morao intervenirati (u tom pogledu vidjeti i odjeljak a))? I je li trgovina proizvodima od tuljana unutar Unije bila dovoljno značajna da bi se opravdala mjera za usklađivanje (u tom pogledu vidjeti odjeljak b) u nastavku)?

a) Razlike između nacionalnih pravnih i upravnih odredbi (podredni argument u pogledu prvog dijela prvog žalbenog razloga)

37. Žalitelji smatraju da u trenutku donošenja Osnovne uredbe, kao i već prije kad je Komisija podnijela prijedlog, razlike između nacionalnih propisa o stavljanju proizvoda od tuljana na tržište ni u kojem slučaju nisu bile dovoljno velike kako bi se pokrenuo zakonodavni postupak u skladu s člankom 95. UEZ-a.

38. To stajalište nije uvjerljivo.

39. Točno je da cilj mjera u skladu s člankom 95. stavkom 1. UEZ-a doista mora biti poboljšanje uvjeta za uspostavu i funkcioniranje unutarnjeg tržišta [18].

40. Točno je da samo utvrđenje razlika između nacionalnih propisa i apstraktne opasnosti narušavanja temeljnih sloboda ili narušavanja tržišnog natjecanja nije dovoljno da bi se opravdao odabir članka 95. kao pravnog temelja, no zakonodavac Unije tu odredbu, među ostalim, može primijeniti u slučaju razlika između nacionalnih propisa ako te razlike mogu narušiti temeljne slobode i tako neposredno utjecati na funkcioniranje unutarnjeg tržišta [19] ili dovesti do znatnih narušavanja tržišnog natjecanja [20].

41. Osnovna uredba u cijelosti ispunjava te uvjete.

42. U skladu s činjeničnim utvrđenjima Općeg suda [21], protiv kojih pred Sudom nije istaknut nikakav prigovor iskrivljavanja, nekoliko država članica donijelo je odredbe o ograničenju ili zabrani gospodarskih djelatnosti povezanih s proizvodnjom proizvoda od tuljana ili su bile u postupku donošenja ili ispitivanja takvih odredbi. Točnije, do donošenja Osnovne uredbe pojedine države članice već su zabranile stavljanje proizvoda od tuljana na tržište, a neke su namjeravale donijeti takve propise, dok u drugima nisu bila na snazi nikakva trgovinska ograničenja za te proizvode, tako da su se uvjeti trgovine u Uniji razlikovali te je postojala opasnost od rascjepkanosti unutarnjeg tržišta.

43. Te razlike u primjenjivim nacionalnim propisima, na koje se u uvodnim izjavama Osnovne uredbe nekoliko puta upućuje [22], zakonodavac Unije mogao je uzeti kao povod za mjeru za usklađivanje na razini Unije. Naime, takve razlike mogu otežati trgovinu proizvodima od tuljana na europskom unutarnjem tržištu [23]. Osim toga, s obzirom na razlike u nacionalnim propisima, postoji opasnost da će europski potrošači sumnjati čak i u proizvode koji nisu proizvedeni od tuljana, ali koje je od takvih proizvoda teško razlikovati [24].

18 — Presude British American Tobacco (Investments) i Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, t. 60.), Ujedinjena Kraljevina/Parlament i Vijeće (C-217/04, EU:C:2006:279) i Vodafone i dr. (C-58/08, EU:C:2010:321, t. 32.)

19 — Presude Njemačka/Parlament i Vijeće (C-380/03, EU:C:2006:772, t. 37.) i Vodafone i dr. (C-58/08, EU:C:2010:321, t. 32.)

20 — Presude Njemačka/Parlament i Vijeće (C-376/98, EU:C:2000:544, t. 84. i 106.) i Vodafone i dr. (C-58/08, EU:C:2010:321, t. 32.)

21 — Vidjeti osobito točku 36. pobijane presude.

22 — Uvodne izjave 5., 6. i 7. Uredbe br. 1007/2009

23 — Uvodna izjava 6. Uredbe br. 1007/2009

24 — Uvodne izjave 7. i 10. Uredbe br. 1007/2009

44. Međutim, Inuit Tapiriit Kanatami i drugi žalitelji prigovaraju da se Opći sud u tom pogledu oslanjao samo na izrazito neodređene i opće tvrdnje u uvodnim izjavama Osnovne uredbe. Osim toga, tvrde da je Opći sud pogrešno uzeo u obzir podatke koje je Komisija dostavila u pisanom obliku tek tijekom sudskog postupka.

45. Međutim, ni taj prigovor nije opravdan.

46. S jedne strane, potrebno je primijetiti da se za obrazloženje pravnog akta Unije opće primjene ne mogu postaviti jednaki uvjeti kao za obrazloženje odluka tijela Unije u pojedinačnim slučajevima. U slučaju pravnih akata opće primjene, obrazloženje se može ograničiti na navođenje cjelokupnog položaja koji je doveo do donošenja mjere te opisivanje općih ciljeva koji se njome trebaju ostvariti. Iz njega moraju biti vidljivi samo bitni elementi svrhe pojedinog pravnog akta [25].

47. S druge strane, prema ustaljenoj sudskoj praksi, tijela Unije mogu u sudskom postupku u okviru svoje obrane pobliže pojasniti razloge za pobijani pravni akt [26]. Točno je da se pritom ne smiju „naknadno dodati“ posve novi razlozi [27]. Međutim, ništa se ne protivi tomu da tijela Unije Općem sudu dostave informacije o kontekstu zakonodavnog akta koje Općem sudu omogućuju ispitivanje utemeljenosti razloga za njegovo donošenje koji su navedeni u njegovoj preambuli, a time naposljetku i bolju ocjenu njegove zakonitosti.

48. Upravo se to dogodilo u ovom slučaju. Ne oslanjajući se na nove razloge, Komisija je u svojem podnesku u prvom stupnju samo pojasnila koje su države članice u kojem trenutku u svojem nacionalnom pravu donijele zabrane stavljanja proizvoda od tuljana na tržište ili su to razmatrale.

49. Opći sud [28] u tom je pogledu pravilno zaključio da ni tekst ni cilj članka 95. UEZ-a ne uvjetuju najmanji broj država članica čiji se nacionalni propisi moraju međusobno razlikovati kako bi se na razini Unije mogle donijeti mjere za usklađivanje.

50. Za razliku od mišljenja koje, čini se, zastupaju Inuit Tapiriit Kanatami i drugi žalitelji, sama okolnost da su u trenutku pokretanja zakonodavnog postupka samo dvije države članice [29] uvele nacionalne zabrane proizvoda od tuljana stoga nije protivna primjeni članka 95. UEZ-a [30].

51. Naime, uvjeti za djelovanje zakonodavca Unije u skladu s člankom 95. UEZ-a nisu kvantitativni, nego kvalitativni. Za donošenje mjere za usklađivanje nije toliko važno je li i u koliko država članica određeni proizvod obuhvaćen propisom ili čak zabranama. Svako postojeće narušavanje trgovine na unutarnjem tržištu ili ono koje se konkretno može očekivati može opravdati mjeru za usklađivanje, pod uvjetom da su zaštićena opća načela izvršavanja ovlasti usklađivanja, a osobito načela supsidijarnosti i proporcionalnosti (članak 5. stavci 3. i 4. UEU-a).

52. Dodajem da, neovisno o postojanju ili nepostojanju razlika između nacionalnih propisa, usklađivanje na razini Unije može biti nužno i onda kad za određeni novi proizvod u Europi još uopće ne postoji tržište ni trgovinski propisi jer se tek mora donijeti jedinstven pravni okvir.

25 — Presuda AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153, t. 59.)

26 — Presuda Stora Kopparbergs Bergslags/Komisija (C-286/98 P, EU:C:2000:630, t. 61.); u istom smislu već i presude Präsident Ruhrkohlen-Verkaufsgesellschaft i dr./Visoka vlast (36/59 do 38/59 i 40/59, EU:C:1960:36, osobito str. 926. i 927.) i Picciolo/Parlament (111/83, EU:C:1984:200, t. 22.)

27 — Presude Michel/Parlament (195/80, EU:C:1981:284, t. 22.), Dansk Rørindustri i dr./Komisija (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P do C-208/02 P i C-213/02 P, EU:C:2005:408, t. 463.), Elf Aquitaine/Komisija (C-521/09 P, EU:C:2011:620, t. 149.) i Alliance One International i Standard Commercial Tobacco/Komisija (C-628/10 P i C-14/11 P, EU:C:2012:479, t. 74.)

28 — Točka 51. pobijane presude

29 — Belgija i Nizozemska

30 — U istom smislu presude Arnold André (C-434/02, EU:C:2004:800, t. 38.) i Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802, t. 37.)

53. Stoga u svakom slučaju ne vidim naznake da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava pri ispitivanju okolnosti koje u ovom slučaju opravdavaju primjenu članka 95. UEZ-a.

b) Važnost predmetnog obujma trgovine za djelovanje u skladu s člankom 95. UEZ-a (drugi dio prvog žalbenog razloga)

54. Nadalje, u okviru ovog prvog žalbenog razloga žalitelji ističu da je Opći sud u obzir uzeo pogrešan kriterij za ocjenu postojećih razlika između nacionalnih propisa u pogledu trgovine proizvodima od tuljana kad je na kraju točke 56. pobijane presude zaključio da se radi o proizvodima „u pogledu kojih trgovina među državama članicama sigurno nije zanemariva“.

55. Za razliku od mišljenja koje, čini se, zastupa Parlament, taj prigovor ne predstavlja pokušaj da se dovede u pitanje ocjena činjenica i dokaza koju je proveo Opći sud, što u žalbenom postupku ne bi bilo dopušteno. Naprotiv, radi se o pitanju je li Opći sud pri ispitivanju zakonitosti sporne odluke primijenio ispravne pravne kriterije i je li donio pravno ispravne zaključke u pogledu utvrđenog činjeničnog stanja. Preispitivanje tog pitanja u potpunosti je jedna od zadaća Suda u okviru žalbe [31].

56. Žalitelji Općem sudu u biti prigovaraju da je postavio nedovoljne uvjete prema zakonodavcu Unije za donošenje mjera za usklađivanje. S obzirom na formulacije u nekim prijašnjim presudama Suda, smatraju da se članak 95. UEZ-a kao pravni temelj smije primjenjivati samo ako se radi o tržištu na kojem trgovina među državama članicama ima „razmjerno važnu ulogu“ [32] ili, drugim riječima, na kojem je ta trgovina „relativno značajna“ [33].

57. Čini mi se da se taj prigovor temelji na dvostrukom nesporazumu.

58. S jedne strane, Opći sud u svojim spornim objašnjenjima o „trgovini koja nije zanemariva“ nije htio utvrditi specifičan kriterij za primjenu članka 95. UEZ-a, nego samo pojedinačno odgovoriti na argument koji su Inuit Tapiriit Kanatami i drugi žalitelji sami istaknuli u prvostupanjskom postupku. Oni su, naime, tvrdili da je proizvodnja proizvoda od tuljana u Uniji „zanemariva“ [34].

59. S druge strane, prigovor žalitelja temelji se na pogrešnom tumačenju sudske prakse Suda u pogledu članka 95. UEZ-a. Točno je da je Sud ponovno uputio na „relativno značajnu“ prirodu ili „razmjerno važnu ulogu“ trgovine predmetnim proizvodima [35]. Međutim, pritom se radi samo o posebnoj ocjeni okolnosti svakog pojedinog slučaja, a ne pravnom zahtjevu koji zakonodavac Unije mora ispuniti za primjenu članka 95. UEZ-a.

60. Opća nadležnost za usklađivanje na unutarnjem tržištu (članak 95. UEZ-a, sada članak 114. UFEU-a) ne poznaje prag *de minimis* koji bi zakonodavcu Unije u okviru minimalnog obujma trgovine onemogućio donošenje mjera za usklađivanje za predmetni proizvod [36].

31 — Presude Sumitomo Metal Industries i Nippon Steel/Komisija (C-403/04 P i C-405/04 P, EU:C:2007:52, t. 40.), Bertelsmann i Sony Corporation of America/Impala (C-413/06 P, EU:C:2008:392, t. 117.), Solvay/Komisija (C-109/10 P, EU:C:2011:686, t. 51.) i Komisija/Stichting Administratiekantoor Portielje (C-440/11 P, EU:C:2013:514, t. 59.)

32 — Presude British American Tobacco (Investments) i Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, t. 64.), Arnold André (C-434/02, EU:C:2004:800, t. 39.) i Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802, t. 38.)

33 — Presuda Njemačka/Parlament i Vijeće (C-380/03, EU:C:2006:772, t. 53.)

34 — Vidjeti točku 55. pobijane presude.

35 — Vidjeti u tom pogledu još jednom gore navedene presude u bilješkama 32. i 33.

36 — Sudska praksa katkad je priznavala prag *de minimis* samo u pogledu intenziteta utjecaja na temeljne slobode, ali ne i u pogledu značenja predmetnog obujma trgovine; vidjeti, primjerice, presude CMC Motorradcenter (C-93/92, EU:C:1993:838, t. 12.), Graf (C-190/98, EU:C:2000:49, t. 25.) i Komisija/Španjolska (C-211/08, EU:C:2010:340, t. 72.).

61. S jedne strane, takav prag *de minimis* jedva bi se mogao općenito definirati s obzirom na raznolikost tržišta proizvoda i stoga bi mogao dovesti do velike pravne nesigurnosti. S druge strane, postojala bi ozbiljna opasnost nastanka „unutarnjeg tržišta na dvjema razinama“ na kojem bi samo značajni proizvodi velikog obujma trgovine imali koristi od jedinstvenog pravnog okvira koji se primjenjuje u cijeloj Uniji, dok bi trgovina manje značajnim proizvodima bila zanemarena. To bi se moglo negativno odraziti upravo na određene nove proizvode koji još bilježe mali obujam trgovine i kojima je za proboj na unutarnje tržište po mogućnosti potreban jedinstven pravni okvir.

62. Članak 95. UEZ-a ni u kojem slučaju ne isključuje prilagodbu pravnih i upravnih odredbi država članica koju bi proveo zakonodavac Unije u pogledu proizvoda koji nemaju značajan obujam trgovine, pod uvjetom da su zaštićena opća načela izvršavanja ovlasti usklađivanja, a osobito načela supsidijarnosti i proporcionalnosti (članak 5. stavci 3. i 4. UEU-a).

3. Međuzaključak

63. U svakom slučaju, stoga je prvi žalbeni razlog u cijelosti neosnovan.

C – *Temeljna prava (drugi žalbeni razlog)*

64. U svojem drugom žalbenom razlogu Inuit Tapiriit Kanatami i drugi žalitelji ukupno su istaknuli tri pogreške koje se tiču prava, a koje je Opći sud prema njihovu mišljenju počinio s obzirom na opća načela prava koja imaju istu snagu kao i temeljna prava.

1. Poštovanje EKLJP-a (prvi dio drugog žalbenog razloga)

65. Kao prvo, u okviru ovog drugog žalbenog razloga žalitelji prigovaraju da se Opći sud pozvao samo na Povelju Europske unije o temeljnim pravima [37], ali ne i na EKLJP kao izvor općih načela prava koja imaju istu snagu kao i temeljna prava. Općem sudu prigovaraju da je „iskrivio“ njihov argument u prvom stupnju u pogledu EKLJP-a. To smatraju pogreškom koja se tiče prava.

66. U tom je pogledu potrebno primijetiti da EKLJP kao takav trenutačno nije dio prava Unije jer do sada nije formalno integriran kao pravno sredstvo u pravni poredak Unije [38]. U skladu s tim, ta se konvencija do daljnjega ne može sama uzimati u obzir kao mjerilo za ispitivanje zakonitosti djelovanja tijela Unije.

67. Sasvim se opravdano Opći sud umjesto toga u ovom slučaju pozvao na Povelju o temeljnim pravima koja od stupanja na snagu Ugovora iz Lisabona 1. prosinca 2009. ima ustavni rang (članak 6. stavak 1. prvi podstavak UEU-a) i koja je postala jedan od najvažnijih izvora temeljnih prava u okviru prava Unije [39].

37 — Vidjeti u tom pogledu osobito točku 105. pobijane presude.

38 — Presude Schindler Holding i dr./Komisija (C-501/11 P, EU:C:2013:522, t. 32.) i Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, t. 44.) kao i mišljenje 2/13 (EU:C:2014:2454, t. 179.)

39 — U istom smislu presude Otis i dr. (C-199/11, EU:C:2012:684), Chalkor/Komisija (C-386/10 P, EU:C:2011:815) i Schindler Holding i dr./Komisija (C-501/11 P, EU:C:2013:522); Sud se i u presudi Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28) pozvao samo na odredbe Povelje o temeljnim pravima, iako se pitanje koje mu je postavljeno odnosilo i na Prvi dodatni protokol uz EKLJP.

68. Točno je da EKLJP i dalje ispunjava dvije važne funkcije u pogledu zaštite temeljnih prava na razini Unije: s jedne strane, EKLJP pruža informacije o značenju i opsegu temeljnih prava zajamčenih Poveljom kad ta prava odgovaraju onima zajamčenima ELJKP-om (članak 52. stavak 3. prva rečenica Povelje). S druge strane, EKLJP jest i ostaje najvažniji izvor nepisanih temeljnih prava koja su kao opća načela dio prava Unije (članak 6. stavak 3. UEU-a). Time EKLJP konačno definira minimalni standard za zaštitu temeljnih prava koja trebaju biti zajamčena na razini Unije [40] (vidjeti i članak 53. Povelje).

69. Međutim, u ovom slučaju nije jasno u kojoj mjeri na taj način iz EKLJP-a, bilo u vezi s člankom 6. stavkom 3. UEU-a ili člankom 52. stavkom 3. prvom rečenicom Povelje, proizlaze veći zahtjevi za zakonodavca Unije u odnosu na Povelju koju je naveo Opći sud. U svojoj žalbi Inuit Tapiriit Kanatami i drugi žalitelji u tom pogledu nisu dali konkretna objašnjenja. Ni tijekom rasprave nisu dali pojašnjenje na moje izričito pitanje.

70. U tom pogledu nije jasno kakvu je dodanu vrijednost u ovom slučaju trebalo donijeti upućivanje Općeg suda na EKLJP, a na čiji se nedostatak pozivaju žalitelji, ni kako je to izostalo upućivanje moglo dovesti do ukidanja pobijane presude [41].

71. U tom okviru slažem se s Parlamentom da je argument žalitelja u pogledu EKLJP-a bespredmetan (francuski: *inopérant*). Stoga je prvi dio ovog drugog žalbenog razloga neosnovan.

2. Poštovanje poslovnih interesa u okviru temeljnog prava na zaštitu vlasništva (drugi dio drugog žalbenog razloga)

72. Kao drugo, u okviru ovog drugog žalbenog razloga žalitelji ističu da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što je poslovne interese isključio iz opsega zaštite prava vlasništva.

73. Ni taj argument nije osnovan.

74. Prema ustaljenoj sudskoj praksi, zaštita prava vlasništva zajamčenih pravom Unije, kako je danas utvrđena u članku 17. Povelje o temeljnim pravima, ne odnosi se na isključivo poslovne interese ili izglede čija neizvjesnost čini bit gospodarskih djelatnosti [42]. Gospodarski subjekt ne može isticati stečeno pravo kao ni legitimna očekivanja u pogledu održavanja postojeće situacije koja se može promijeniti zbog djelovanja zakonodavca Unije [43].

75. Upravo to proizlazi iz članka 1. Prvog dodatnog protokola uz EKLJP koji je potrebno uzeti u obzir u skladu s člankom 52. stavkom 3. prvom rečenicom Povelje i člankom 6. stavkom 3. UEU-a. Naime, jamstvo vlasništva koje je ondje zajamčeno prema sudskoj praksi ESLJP-a također ne uključuje zaštitu isključivo poslovnih izgleda [44].

40 — Vidjeti u tom pogledu i moje mišljenje u predmetu Akzo Nobel Chemicals i Akcros Chemicals/Komisija (C-550/07 P, EU:C:2010:229, t. 143.) kao i moje stajalište u postupku donošenja mišljenja 2/13 (EU:C:2014:2475, t. 203.).

41 — Tvrdnje žalitelja da je zaštita poslovnih interesa jače izražena u EKLJP-u nego u Povelji o temeljnim pravima razmatrat ću u okviru drugog dijela drugog žalbenog razloga (vidjeti u tom pogledu u nastavku točke 72. do 82. ovog mišljenja).

42 — Presude Nold/Komisija (4/73, EU:C:1974:51, t. 14.), FIAMM i dr./Vijeće i Komisija (C-120/06 P i C-121/06 P, EU:C:2008:476, t. 185.) i Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, t. 34.)

43 — Presude Faust/Komisija (52/81, EU:C:1982:369, t. 27.), Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802, t. 73.) i Alliance for Natural Health i dr. (C-154/04 i C-155/04, EU:C:2005:449, t. 128.)

44 — ESLJP, presude od 13. lipnja 1979., Marckx/Belgija (br. 6833/74, serija A, br. 31, t. 50.), od 11. siječnja 2007., Anheuser-Busch/Portugal (br. 73049/01, *Recueil des arrêts et décisions* 2007-I, t. 64.) i od 13. ožujka 2012., Malik/Ujedinjena Kraljevina (br. 23780/08, t. 93.)

76. Točno je da su prema sudskoj praksi ESLJP-a pod određenim okolnostima čak i legitimna očekivanja u pogledu budućeg ostvarenja imovinskih zahtjeva obuhvaćena zaštitom iz članka 1. Prvog dodatnog protokola uz EKLJP [45]. Međutim, Inuit Tapiriit Kanatami i drugi žalitelji u ovom se slučaju ne mogu pozvati upravo na takvo legitimno očekivanje. Naime, njihov zahtjev temelji se samo na subjektivnoj želji da i u budućnosti u jednakom opsegu kao i do tada smiju na europskom unutarnjem tržištu obavljati poslove povezane s proizvodima od tuljana. Nasuprot tome, nemaju odobrenje, jamstvo ili bilo kakav pravni položaj na kojem bi mogli temeljiti svoje izglede u pogledu takvih budućih poslova [46]. Ni na upit tijekom rasprave nisu u tom pogledu mogli dati nikakve konkretne informacije.

77. Ni različite presude ESLJP-a na koje su se žalitelji u žalbenom postupku pozivali ne dovode do drugog zaključka. Naime, za razliku od ovog slučaja, predmet tih presuda znatno je širi od isključivo poslovnih izgleda poduzetnika. Ondje su, među ostalim, u središtu bile licencije i baze klijenata, to jest stečena prava odnosno sredstva poduzetnika koja čine njegov *goodwill* [47].

78. U svakom slučaju, ne može se reći da u pobijanoj presudi nije poštovan minimalni standard iz EKLJP-a u pogledu zaštite vlasništva. Opći sud nije počinio pogreške koje se tiču prava time što obično očekivanje Inuit Kapiriit Kanatamija i drugih žalitelja da i dalje smiju u dosadašnjem obujmu stavljati proizvode od tuljana na europsko unutarnje tržište nije smatrao zaštićenim u okviru prava na vlasništvo [48].

79. Stoga je i drugi dio drugog žalbenog razloga neosnovan.

a) Dodatna objašnjenja u pogledu slobode poduzetništva

80. U slučaju da se Inuit Tapiriit Kanatami i drugi žalitelji sada, u stadiju žalbe, dodatno žele pozvati na temeljno pravo slobode poduzetništva (članak 16. Povelje o temeljnim pravima) [49], njihov argument nije dopušten iz dvaju razloga.

81. S jedne strane, ispitivanje tog temeljnog prava dovelo bi do proširenja predmeta prvostupanjskog postupka [50].

82. S druge strane, potrebno je podsjetiti da poduzetnička sloboda ne vrijedi bez ograničenja, nego ju je potrebno promatrati zajedno s njezinom društvenom funkcijom. Može biti podvrgnuta nizu zahvata javne vlasti kojima se u općem interesu može ograničiti obavljanje gospodarske djelatnosti [51]. U žalbi Inuit Tapiriit Kanatamija i drugih žalitelja nigdje se ni u najmanjoj mjeri ne uzima u obzir ta okolnost. Njihov argument u pogledu poduzetničke slobode stoga i dalje nije dovoljno potkrijepljen da bi ga Sud mogao razumno ocijeniti [52].

45 — Vidjeti, primjerice, ESLJP, presude od 20. studenoga 1995., Pressos Compania Naviera/Belgija (br. 17849/91, serija A, br. 322, t. 31.) i od 6. listopada 2005., Maurice/Francuska (br. 11810/03, *Recueil des arrêts et décisions* 2005-IX, t. 63.).

46 — U tom smislu i ESLJP, presude Maurice/Francuska (navedena gore u bilješci 45., t. 65. i 66.) i od 12. srpnja 2001., Prinz Hans-Adam II. von Liechtenstein/Njemačka (br. 42527/98, *Recueil des arrêts et décisions* 2001-VIII, t. 83. do 87.)

47 — ESLJP, presude od 7. srpnja 1989., Tre Traktörer/Švedska (br. 10873/84, serija A, br. 159, t. 53.), od 26. lipnja 1986., Van Marle i dr./Nizozemska (br. 8543/79 i dr., serija A, br. 101), od 25. ožujka 1999., Iatridis/Grčka (br. 31107/96, *Recueil des arrêts et décisions* 1999-II, t. 54. i 55.), od 7. lipnja 2012., Centro Europa 7 i Di Stefano/Italija (br. 38433/09, *Recueil des arrêts et décisions* 2012, t. 178. i 179.) kao i presuda Malik/Ujedinjena Kraljevina (navedena gore u bilješci 44., t. 93.)

48 — Vidjeti osobito točku 109. pobijane presude.

49 — Na to upućuje njihovo pozivanje na presudu Alliance for Natural Health i dr. (C-154/04 i C-155/04, EU:C:2005:449, t. 127.).

50 — Presuda Groupe Gascogne/Komisija (C-58/12 P, EU:C:2013:770, t. 35.); vidjeti i presude Dansk Rørindustri i dr./Komisija (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P do C-208/02 P i C-213/02 P, EU:C:2005:408, t. 165.), Alliance One International i Standard Commercial Tobacco/Komisija (C-628/10 P i C-14/11 P, EU:C:2012:479, t. 111.) kao i Nexans i Nexans France/Komisija (C-37/13 P, EU:C:2014:2030, t. 45.).

51 — Presuda Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, t. 45. i 46.).

52 — Vidjeti u tom smislu presude Lindorfer/Vijeće (C-227/04 P, EU:C:2007:490, t. 83.), Schindler Holding i dr./Komisija (C-501/11 P, EU:C:2013:522, t. 45. i 106.) i MasterCard i dr./Komisija (C-382/12 P, EU:C:2014:2201, t. 151.).

3. Poštovanje Deklaracije Ujedinjenih naroda o pravima autohtonih naroda (treći dio drugog žalbenog razloga)

83. Konačno, Inuit Tapiriit Kanatami i drugi žalitelji u okviru ovog drugog žalbenog razloga prigovaraju zbog pogreške koja se tiče prava, a koja je sadržana u tome da Opći sud Osnovnu uredbu „nije ispitao s obzirom na članak 19. Deklaracije Ujedinjenih naroda o pravima autohtonih naroda“.

b) Dopuštenost

84. Iako formulacija tog prigovora nije jasna kao što bi trebala biti, za razliku od Parlamenta, smatram je ipak dovoljno razumljivom da bi se o tom prigovoru u žalbenom postupku mogla donijeti smislena odluka. Naime, Općem sudu u biti se prigovara da nije valjano uzeo u obzir zahtjeve iz članka 19. UNDRIP-a u pogledu ispitivanja zakonitosti Osnovne uredbe.

85. Međutim, taj treći dio drugog žalbenog razloga nije dopušten u dijelu u kojem se poziva na međunarodno običajno pravo. Naime, taj aspekt nije bio predmet prvostupanjskog postupka pred Općim sudom. Kako je to Parlament opravdano primijetio, Inuit Tapiriit Kanatami i drugi žalitelji stoga se ni u žalbenom postupku ne smiju pozvati na međunarodno običajno pravo [53]. Za slučaj da Sud ipak prizna objašnjenja žalitelja u pogledu međunarodnog običajnog prava isključivo kao potkrepljenje njihovih argumenata u prvom stupnju [54], u nastavku ću radi cjelovitosti ispitati i taj aspekt.

c) Osnovanost

86. U načelu vrijedi da Unija, u skladu s člankom 3. stavkom 5. UEU-a, doprinosi strogom poštovanju i razvoju međunarodnog prava. Stoga je donošenjem pravnog akta obvezna poštovati ukupno međunarodno pravo kao i međunarodno običajno pravo koje je obvezujuće i za tijela Unije [55].

87. Površnim razmatranjem moglo bi se doista činiti da članak 19. UNDRIP-a i njegovo pozivanje na „prethodni dobrovoljni informirani pristanak“ autohtonim narodima daje određeno pravo veta u pogledu zakonodavnih i upravnih mjera koje mogu utjecati na te narode.

88. Međutim, pažljivijim promatranjem iz UNDRIP-a ne proizlaze međunarodna obvezujuća pravna pravila koja je zakonodavac Unije mogao povrijediti donošenjem Osnovne uredbe.

89. Kao prvo, Rezolucija Opće skupštine Ujedinjenih naroda, kao što je ona kojom je svečano proglašen UNDRIP, sama po sebi ne dovodi do takvih obvezujućih pravnih učinaka. Uvidom u preambulu UNDRIP-a potkrepljuje se to utvrđenje. U skladu s tim, Deklaracija se ne smatra toliko obvezujućim pravnim tekstom koliko kao „*ideal* koji je potrebno ostvariti u duhu partnerstva i međusobnog poštovanja“ [56]. Prema tome, ta deklaracija nije pravni nego politički dokument i stoga sama po sebi ne može služiti kao mjerilo za ispitivanje zakonitosti djelovanja tijela Unije.

53 — Vidjeti u tom pogledu još jednom sudsku praksu navedenu u gornjoj bilješci 50.

54 — Vidjeti, među mnogim drugima, presude Scaramuzza/Komisija (C-76/93 P, EU:C:1994:371, t. 18.), Akzo Nobel i dr./Komisija (C-97/08 P, EU:C:2009:536, t. 38. i 39.) i Komisija/Poljska (C-504/09 P, EU:C:2012:178, t. 35. i 36.).

55 — Presuda Air Transport Association of America i dr. (C-366/10, EU:C:2011:864, t. 101.)

56 — Vidjeti posljednju uvodnu izjavu preambule UNDRIP-a (moje isticanje).

90. Kao drugo, UNDRIP se, protivno mišljenju žalitelja, ne može smatrati kodifikacijom međunarodnog običajnog prava. Kao što je poznato, za nastanak međunarodnog običajnog prava potrebna je opća praksa pojedinih dotičnih subjekata međunarodnog prava (*consuetudo*; objektivni element), a koja se priznaje kao pravo (*opinio iuris sive necessitatis*; subjektivni element) [57]. U ovom slučaju o tome se ne može govoriti. Točno je da je Rezoluciju Opće skupštine, kojom je UNDRIP svečano proglašen, podržala velika većina država članica Ujedinjenih naroda. Međutim, ističe se činjenica da su neke važne države u kojima žive autohtone zajednice izričito glasovale protiv Rezolucije ili su bile suzdržane [58]. U tim okolnostima, u trenutku donošenja Osnovne uredbe, samo oko dvije godine nakon svečanog proglašenja UNDRIP-a, u svakom slučaju nije se moglo pretpostaviti postojanje opće prakse i uvjerenja predmetnih subjekata međunarodnog prava o pravnoj obveznosti u pogledu prava autohtonih naroda.

91. Kao treće, obvezujući pravni učinci UNDRIP-a u pogledu Unije ne mogu se izvesti ni iz sudske prakse Suda koju navode žalitelji, a koja je istaknuta u predmetima NTN Toyo Bearing, Fediol i Nakajima. Naime, ovaj slučaj ne može se usporediti s tim predmetima:

— U UNDRIP-u se ne radi o općem i obvezujućem pravnom okviru koji je Unija sama (s drugima) uspostavila u smislu presude NTN Toyo Bearing [59], a kojeg bi se zakonodavac Unije bio obvezan strogo pridržavati pri donošenju zabrane stavljanja proizvoda od tuljana na tržište.

— Također, ovdje se ne radi ni o pravnom položaju koji se može usporediti s predmetom Fediol [60]. Točno je da Osnovna uredba na jednome mjestu u svojoj preambuli [61] izričito upućuje na UNDRIP. Međutim, svrha tog upućivanja ni u kojem slučaju nije dodijeliti pojedincima određena sudskim putem utuživa prava koja proizlaze iz članka 19. UNDRIP-a.

— Konačno, Osnovna uredba ne služi ni općenito ispunjenju međunarodnih obveza Unije, kao što je to bio slučaj u predmetu Nakajima [62]. Naime, kao što je to već navedeno, UNDRIP uopće ne sadržava pravno obvezujuće zahtjeve za djelovanje Unije ili njezinih država članica.

92. U svakom slučaju, činjenica da UNDRIP nema svojstvo *hard law* ne smije dovesti do pogrešnog zaključka da takva deklaracija nema važnost za tijela Unije. Naime, kao *soft law* [63] u najmanjoj se mjeri može smatrati preporukom te stoga ima znatnu političku težinu. To tim više vrijedi s obzirom na činjenicu da je UNDRIP svečano proglašen u obliku rezolucije Opće skupštine Ujedinjenih naroda te da su ga poduprle mnoge zemlje, uključujući i sve države članice Unije.

93. Poštovanje Ujedinjenih naroda (članak 3. stavak 5. druga rečenica UEU-a) te lojalnost Unije prema svojim državama članicama (članak 4. stavak 3. prvi podstavak UEU-a) zahtijevaju od tijela Unije da razmotre sadržaj UNDRIP-a i da ga u najvećoj mogućoj mjeri uzmu u obzir pri izvršavanju svojih ovlasti, čak i ako navedena deklaracija ne sadržava pravno obvezujuće zahtjeve za djelovanje Unije.

57 — Vidjeti u tom pogledu osobito presude Međunarodnog suda od 20. veljače 1969. u predmetima *Nordsee-Festlandsockel* (Njemačka/Nizozemska i Njemačka/Danska), *C. I. J. Recueil* 1969., str. 4. (t. 77.) i od 27. lipnja 1986. u predmetu *Vojne i paravojne aktivnosti u Nikaragvi i protiv nje* (Nikaragva/Sjedinjene Američke Države), *C. I. J. Recueil* 1986., str. 14. (t. 183. i 184.).

58 — Rezolucija 61/295 donesena je sa 143 glasa za i četiri protiv te 11 suzdržanih (*Official Records of the General Assembly*, Sixty-First Session, Supplement Nr. 53, A/61/53, prvi dio, poglavlje II., odjeljak A). Protiv Rezolucije glasovali su Australija, Kanada, Novi Zeland i Sjedinjene Američke Države. Suzdržani su, među ostalima, bili Bangladeš, Kenija, Kolumbija, Nigerija i Ruska Federacija.

59 — Presuda NTN Toyo Bearing i dr./Vijeće (113/77, EU:C:1979:91, t. 21.)

60 — Presuda Fediol/Komisija (191/82, EU:C:1983:259, t. 22.); vidjeti i nedavnu presudu Vijeće i Parlament/Komisija te Komisija/Vereniging Milieudefensie i Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht (C-401/12 P do C-403/12 P, EU:C:2015:4, t. 58.).

61 — Uvodna izjava 14. Uredbe br. 1007/2009

62 — Presuda Nakajima/Vijeće (C-69/89, EU:C:1991:186, t. 31.); vidjeti i nedavnu presudu Vijeće i Parlament/Komisija te Komisija/Vereniging Milieudefensie i Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht (C-401/12 P do C-403/12 P, EU:C:2015:4, t. 59.).

63 — U pogledu pojma *soft law* vidjeti, primjerice, nedavno mišljenje nezavisnog odvjetnika P. Cruza Villalóna u predmetu Njemačka/Vijeće (C-399/12, EU:C:2014:289, t. 97. i navedenu sudsku praksu).

94. Navedene „učinke *soft lawa*“ UNDRIP-a Opći sud ni u kojem slučaju nije povrijedio. Naprotiv, provjerio je je li zakonodavac Unije proučio sadržaj UNDRIP-a. Prema utvrđenjima u pobijanoj presudi [64], predstavnici Inuita opsežno su i nekoliko puta saslušani tijekom izrade Osnovne uredbe i provedbenih mjera te je nakon toga zakonodavac Unije u Osnovnu uredbu (članak 3. stavak 1. Uredbe br. 1007/2009) unio „izuzeće za Inuite“ na temelju kojeg Inuiti i druge autohtone zajednice u ograničenoj mjeri i dalje na europskom unutarnjem tržištu mogu, u svrhu osiguranja svoje egzistencije, prodavati proizvode od tuljana koji su rezultat tradicionalnih načina lova. Više se od zakonodavca Unije u danim okolnostima ne može zahtijevati.

95. U svakom slučaju, stoga se ni taj treći i posljednji dio drugog žalbenog razloga, ako je uopće dopušten, ne može prihvatiti i treba ga odbiti kao neosnovan.

D – *Sažetak*

96. Budući da ni prvi ni drugi žalbeni razlog nisu osnovani, žalba se u cijelosti nikako ne može prihvatiti te ju je potrebno djelomično odbaciti kao nedopuštenu, a djelomično odbiti kao neosnovanu.

V – Troškovi

97. Ako se žalba odbije, kao što to predlažem u ovom slučaju, tada Sud, u skladu s člankom 184. stavkom 2. Poslovnika, odlučuje o troškovima, pri čemu pojedinosti proizlaze iz članaka 137. do 146. u vezi s člankom 184. stavkom 1. Poslovnika.

98. Iz članka 138. stavaka 1. i 2. u vezi s člankom 184. stavkom 1. Poslovnika proizlazi da je stranka koja ne uspije u postupku dužna na zahtjev protivne stranke snositi troškove; ako više stranaka ne uspije u postupku, Sud odlučuje o podjeli troškova. Budući da je Komisija postavila odgovarajući zahtjev i da žalitelji sa svojim argumentima nisu uspjeli, valja im naložiti snošenje troškova. Te troškove trebaju snositi solidarno jer su zajedno podnijeli žalbu [65].

99. Odstupajući od tog pravila, potrebno je odlučiti o troškovima Parlamenta i Vijeća. Ta tijela, koja su u prvostupanjskom postupku intervenirala na strani Komisije, sudjelovala su i u pisanom i u usmenom dijelu žalbenog postupka. U skladu s člankom 184. stavkom 4. drugom rečenicom Poslovnika, Sud može odlučiti da takve stranke same snose vlastite troškove.

100. Kao što to proizlazi iz njezina teksta („može“), točno je da posljednja odredba ni u kojem slučaju ne isključuje da Sud u odgovarajućim slučajevima može i drukčije odlučiti te žaliteljima koji nisu uspjeli u postupku naložiti da snose i troškove intervenijenata suprotne strane u prvom stupnju, kad su oni, kao što su to ovdje Parlament i Vijeće, sa svojim zahtjevima uspjeli u žalbenom postupku [66]. U ovom slučaju čini mi se, međutim, primjerenim držati se pravila utvrđenog u članku 184. stavku 4. drugoj rečenici Poslovnika. Tomu u prilog ide i članak 140. stavak 1. u vezi s člankom 184. stavkom 1. Poslovnika [67].

64 — Točke 114. i 115. pobijane presude

65 — Presuda Akzo Nobel Chemicals i Akcros Chemicals/Komisija (C-550/07 P, EU:C:2010:512, t. 123.); u istom smislu presuda D. i Švedska/Vijeće (C-122/99 P i C-125/99 P, EU:C:2001:304, t. 65.), u potonjem slučaju D. i Kraljevina Švedska čak su podnijeli dvije odvojene žalbe i ipak im je naloženo solidarno snošenje troškova.

66 — U tom smislu, primjerice, presuda Vijeće/Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group (C-337/09 P, EU:C:2012:471, t. 112.); u tom je slučaju Vijeću kao žalitelju koji nije uspio u postupku naloženo da, među ostalim, snosi troškove Audacea kao intervenijenta suprotne strane u prvom stupnju koji je sa svojim zahtjevima uspio u žalbenom postupku.

67 — Vidjeti u tom smislu presudu Inuit Tapiriit Kanatami i dr./Parlament i Vijeće (C-583/11 P, EU:C:2013:625, t. 116.).

VI – Zaključak

101. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da odluči na sljedeći način:

1. Žalba se odbija.

2. Europskom parlamentu i Vijeću Europske unije nalaže se snošenje vlastitih troškova.

3. Preostale troškove postupka žalitelji snose solidarno.