

Prosti pretok blaga

Vodnik za uporabo
določb Pogodbe,
ki urejajo
prosti pretok blaga



Evropska komisija
Podjetništvo in industrija

Prosti pretok blaga

Vodnik za uporabo
določb Pogodbe,
ki urejajo
prosti pretok blaga

Pripravljen in osnutek napisal Direktorat C: Regulatorna politika,
GD za podjetništvo in industrijo

Pravno obvestilo

Niti Evropska komisija niti osebe, ki delujejo v njenem imenu, niso odgovorne za uporabo informacij iz te publikacije niti za napake, do katerih bi lahko prišlo kljub skrbni pripravi in preverjanju. Publikacija ne odraža nujno mnenja ali stališč Evropske komisije.

Kakršne koli pripombe ali predloge v zvezi s tem dokumentom pošljite na: Generalni direktorat za podjetništvo in industrijo, enota C.2.

The Enterprise & Industry online magazine (http://ec.europa.eu/enterprise/e_i/index_en.htm) covers issues related to SMEs, innovation, entrepreneurship, the single market for goods, competitiveness and environmental protection, better regulation, industrial policies across a wide range of sectors, and more.

The printed edition of the magazine is published three times a year. You can subscribe online (http://ec.europa.eu/enterprise/e_i/subscription_en.htm) to receive it — in English, French or German — free of charge by post.

**Europe Direct je služba za pomoč pri iskanju odgovorov
na vprašanja v zvezi z Evropsko unijo**

**Brezplačna telefonska številka (*):
00 800 6 7 8 9 10 11**

(*): Nekateri operaterji mobilne telefonije ne dovoljujejo vzpostavitve zveze s števkami 00 800 ali pa te klice zaračunavajo.

Več informacij o Evropski uniji je na voljo na spletu (<http://europa.eu>).

Kataloški podatki so navedeni na koncu te publikacije.

Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije, 2010

ISBN 978-92-79-13490-6

Doi:10.2769/28080

© Evropska unija, 2010

Če ni navedeno drugače, je reprodukcija dovoljena z navedbo vira.

Za uporabo/reprodukcijo gradiva drugih navedenih avtorjev je treba pridobiti dovoljenje imetnika avtorske pravice za to gradivo.

Slika na naslovnici: Freight containers © Binkski #15628201 – Fotolia.com

Printed in Belgium

TISKANO NA BELEM PAPIRJU, KI NE VSEBUJE KLORA

Uvod

Namen tega vodnika za uporabo določb Pogodbe, ki urejajo prosti pretok blaga, je predstaviti vpogled v pretekli razvoj dogodkov in nove izzive s pravniškega vidika na področju, ki je temeljnega pomena za evropsko integracijo. Notranji trg blaga je postal del zgodbe o uspehu evropskega projekta in je še vedno glavni katalizator rasti v Evropski uniji (EU).

To sicer ni prvi tak vodnik, vendar so bile prejšnje izdaje pripravljene predvsem kot praktičen način seznanjanja držav kandidat in/ali nacionalnih organov z zasnovo členov 28 do 30 Pogodbe ES. Sedanja različica je podrobnejša. Izraža delovne izkušnje službe Komisije, odgovorne za uporabo določb Pogodbe, ki urejajo prosti pretok blaga*, in ponuja sliko trgovinskih ovir, s katerimi smo se srečevali in se še srečujemo v praksi. Vodnik vsebuje povzetek pomembne sodne prakse z dodanimi komentarji, vendar ne predstavlja izčrpnega pregleda teme. Zamišljen je kot delovni zvezek, v katerem so poudarjena vprašanja, ki so se pojavila med praktično uporabo teh določb Pogodbe, in ponujeni odgovori.

Vodnik je lahko koristen za nacionalne uprave držav članic, in sicer pri razumevanju obstoječega zakonodajnega okolja in pri pripravi nove nacionalne zakonodaje. Tudi odvetnikom, ki svetujejo strankam v zvezi z vprašanji notranjega trga, lahko koristijo smernice na neusklajenem področju. Poleg tega je notranji trg vedno vzbujal zanimanje tretjih držav, ki so želele razumeti pravni okvir evropskega trga in se učiti iz evropskih izkušenj, pridobljenih v zadnjih petdesetih letih. Ta vodnik lahko pripomore k boljšemu poznavanju tega področja.

Vodnik odraža stanje zakonodaje in sodne prakse na dan 31. decembra 2009. Zakonodaja EU in sodbe Sodišča so na voljo na spletišču EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>). Sodbe, izrečene od 17. junija 1997, so na voljo tudi na spletni strani Sodišča (<http://curia.europa.eu>).

Vodnik ni pravno zavezujoč dokument in ne predstavlja nujno uradnega stališča Komisije.

Po začetku veljavnosti Lizbonske pogodbe je bila Pogodba ES spremenjena in preimenovana v Pogodbo o delovanju Evropske unije (PDEU). Določbe o prostem pretoku blaga (prej členi 28–30 ES) so ostale nespremenjene, vendar so bile na novo oštevilčene kot členi 34–36 PDEU. Spremeni se tudi oštevilčenje drugih členov. V tem vodniku se uporablja to novo oštevilčenje iz PDEU, in sicer tudi pri sklicevanju na sodbe Sodišča, izdane v skladu s Pogodbo ES.

* To drugo izdajo vodnika so pripravili in osnutek napisali Santiago Barón Escámez, Sylvia Ferretti, Juliana Frendo, Octavien Ginalski, Maciej Górka, Hans Ingels, Christos Kyriatzis, Florian Schmidt, Carolina Stege, Laura Stočkutė in Yiannos Toliás. Vse pripombe in predlogi v zvezi s tem priročnikom se lahko predložijo Generalnemu direktoratu za podjetništvo in industrijo, enoti C.2.

Kazalo

Uvod	3
1. Vloga in pomen prostega pretoka blaga na notranjem trgu 21. stoletja	8
2. Določbe Pogodbe	9
3. Področje uporabe člena 34 PDEU	9
3.1 Splošni pogoji	9
3.1.1 Neuskrajeno področje	9
3.1.2 Pomen „blaga“	9
3.1.3 Čezmejna/tranzitna trgovina	10
3.1.4 Naslovniki	10
3.1.5 Aktivni in pasivni ukrepi	10
3.1.6 Ni pravila de minimis	11
3.1.7 Ozemeljska veljavnost	11
3.1.8 Količinske omejitve	11
3.1.9 Ukrepi z enakim učinkom	11
3.1.10 Načini prodaje	12
3.1.11 Omejitve uporabe	14
3.2 Načelo vzajemnega priznavanja	15
3.3 Značilne trgovinske omejitve	15
3.3.1 Nacionalne določbe, povezane z uvozom (uvozna dovoljenja, pregledi in nadzor)	15
3.3.2 Obveznosti imenovanja predstavnika ali zagotovitve skladiščnih objektov v državi članici uvoznici	15
3.3.3 Nacionalni cenovni nadzor in povračilo stroškov	16
3.3.4 Nacionalna prepoved nekaterih proizvodov/snovi	17
3.3.5 Odobritev tipa	17
3.3.6 Postopek odobritve	18
3.3.7 Tehnični predpisi, ki vsebujejo zahteve glede predstavitve blaga (teža, sestava, predstavitev, etiketiranje, oblika, velikost, embalaža)	18
3.3.8 Omejitve oglaševanja	18
3.3.9 Obveznosti glede varščine	19
3.3.10 Označba porekla, znaki kakovosti, spodbujanje h kupovanju nacionalnih proizvodov	19
3.3.11 Obveznost uporabe nacionalnega jezika	20
3.3.12 Omejitve prodaje na daljavo (internetna prodaja, prodaja po pošti itd.)	20
3.3.13 Omejitve uvoza blaga za osebno uporabo	21
4. Druga posebna vprašanja v okviru člena 34 PDEU	22
4.1 Vzporedni uvoz zdravil in fitofarmacevtskih sredstev	22
4.2 Registracija vozila	22
5. Izvozne ovire (člen 35 PDEU)	24
5.1 „Izvoz“	24
5.2 Količinske omejitve in ukrepi z enakim učinkom	24

6. Utemeljitve za trgovinske ovire	25
6.1 Člen 36 PDEU	25
6.1.1 Javna morala, javni red in javna varnost	25
6.1.2 Varovanje zdravja in življenja ljudi, živali ali rastlin (načelo previdnosti)	26
6.1.3 Varstvo nacionalnih bogastev z umetniško, zgodovinsko ali arheološko vrednostjo	26
6.1.4 Varstvo industrijske in poslovne lastnine	27
6.2 Obvezne zahteve	27
6.2.1 Varstvo okolja	27
6.2.2 Varstvo potrošnikov	28
6.2.3 Druge obvezne zahteve	28
6.3 Preizkus sorazmernosti	28
6.4 Dokazno breme	29
7. Razmerje do drugih svoboščin in členov Pogodbe, povezanih s prostim pretokom blaga	30
7.1 Člen 45 PDEU – Prosto gibanje delavcev	30
7.2 Člen 56 PDEU – Svoboda opravljanja storitev	30
7.3 Člen 63 PDEU – Prosti pretok kapitala	31
7.4 Člen 37 PDEU – Državni monopoli	31
7.5 Člen 107 PDEU – Državne pomoči	31
7.6 Člen 30 PDEU – Carinska unija	32
7.7 Člen 110 PDEU – Davčne določbe	32
7.8 Člen 114 PDEU – Približevanje zakonodaje	32
7.9 Členi 346, 347 in 348 PDEU	33
7.10 Člen 351 PDEU	33
8. Povezani akti sekundarnega prava	35
8.1 Direktiva 98/34/ES – o določitvi postopka za zbiranje informacij na področju tehničnih standardov in tehničnih predpisov ter pravil o storitvah informacijske družbe	35
8.2 Uredba (ES) št. 2679/98 – „jagodna“ uredba	35
8.3 Uredba (ES) št. 764/2008 – uredba „o vzajemnem priznavanju“	35
9. Izvrševanje členov 34 in 35 PDEU	36
9.1 Neposredni učinek – izvrševanje na zasebni ravni	36
9.2 Solvit	36
9.3 Postopki za ugotavljanje kršitev iz členov 258 in 260 PDEU	36
9.3.1 Postopki iz členov 258 in 260 PDEU	36
9.3.2 Pritožbe	36
9.3.3 Prednostne naloge in diskrecijske pravice Komisije	37

Prilogi	38
A) Pomembna sporočila na področju člena 34 PDEU	38
B) Ozemeljska veljavnost	39
<i>Ozemlja, za katera se uporablja člen 34 PDEU</i>	39
<i>Ozemlja, za katera se ne uporablja člen 34 PDEU</i>	39

1. **Vloga in pomen** prostega pretoka blaga na notranjem trgu 21. stoletja

Prosti pretok blaga je del zgodbe o uspehu evropskega projekta. Pomagal je zgraditi notranji trg, ki zdaj prinaša koristi evropskim državljanom in podjetjem ter je v središču politik EU. Danes je na notranjem trgu mogoče kupovati in prodajati proizvode v 27 državah članicah s skupno več kot 490 milijoni prebivalcev. Potrošniki imajo na voljo široko izbiro proizvodov in se pri nakupu lahko odločajo za najboljšo ponudbo. Prosti pretok blaga pa je koristen tudi za podjetja. Blago predstavlja približno 75 % trgovine znotraj EU. Enotni evropski trg, ki je bil oblikovan v zadnjih desetletjih, podjetjem v EU omogoča zgraditi močno platformo v odprtem, raznolikem in konkurenčnem okolju. Ta notranja moč spodbuja rast in odpiranje delovnih mest v Evropski uniji ter podjetjem v EU zagotavlja sredstva, ki jih potrebujejo za uspešno nastopanje na drugih svetovnih trgih. Pravilno delujoč notranji trg blaga je zato bistven za sedanjo in prihodnjo blaginjo Evropske unije v globaliziranem gospodarstvu⁽¹⁾.

S pravnega vidika je bilo načelo prostega pretoka blaga ključni element pri oblikovanju in razvijanju notranjega trga. Je ena od gospodarskih svoboščin, ki jih je utemeljila Pogodba ES. V členih 28 do 30 Pogodbe ES sta bila določena področje uporabe in vsebina načela s prepovedjo neupravičenih omejitev trgovine

znotraj EU. Danes notranji trg presega te tri člene Pogodbe. Usklajena zakonodaja na številnih področjih je podrobno opredelila pomen notranjega trga in tako konkretno določila okvir načela prostega pretoka blaga za določene proizvode. Vendar pa je osnovna funkcija načela Pogodbe kot temelja in varnostne mreže za notranji trg ostala nespremenjena.

Številne pomembne omejitve prostega pretoka blaga so sedaj odpravljene. Podlaga je bila ustvarjena skupaj z uvedbo enotnega evropskega trga leta 1993, vendar so nenehne pritožbe državljanov in podjetij, naslovljene na Komisijo, pokazale, da kljub najboljšim prizadevanjem v preteklosti ni bilo mogoče odpraviti vseh trgovinskih ovir. Zaradi njih še vedno trpijo zlasti mala in srednje velika podjetja. Zato ta podjetja svoje dejavnosti namesto na celotni notranji trg pogosto raje usmerijo le na nekaj posameznih držav članic, saj imajo težave pri izpolnjevanju različnih nacionalnih predpisov o tehničnih zahtevah za proizvode, ki še niso usklajeni. Poleg tega lahko dostop do trga otežijo razlike v maloprodajnih ali cenovnih predpisih, s katerimi podjetja v drugih državah članicah niso seznanjena.

Nove izzive prinašajo tudi inovativni novi proizvodi in tehnološki napredek. Nacionalno

zakonodajno okolje, ki ne sledi takemu razvoju, lahko kmalu začne ovirati čezmejno trgovino. Poleg tega sodobna informacijska tehnologija, kot je internet, olajšuje čezmejno nakupovanje in povečuje povpraševanje po hitrem in enostavnem prenosu blaga iz ene države članice v drugo. Zato trgovinske omejitve na nekaterih področjih, ki v preteklosti niso bile opazne, sedaj postajajo očitne.

Vendar pa prosti pretok blaga ni absolutna vrednota. V posebnih okoliščinah so zaradi nekaterih prednostnih političnih ciljev potrebne omejitve ali celo prepovedi, ki sicer ovirajo prosto trgovino, vendar so pomembne npr. za varovanje okolja ali zdravja ljudi. Glede na razvoj dogodkov v svetu ni presenetljivo, da se v zadnjih letih poudarja okoljsko ozaveščanje na področju prostega pretoka blaga in dejstvo, da se lahko nekateri razlogi za utemeljitev sčasoma obravnavajo drugače. Zato je treba pri uporabi zakonodaje EU ves čas usklajevati različne in včasih konkurenčne cilje ter zagotavljati, da je izbrani pristop uravnotežen in sorazmeren.

Danes prosti pretok blaga vključuje številne politike in se skladno ujema z odgovornim notranjim trgovom, ki zagotavlja enostaven dostop do visokokakovostnih proizvodov in visoko stopnjo zaščite drugih splošnih interesov.

⁽¹⁾ Primerjaj: Sporočilo Komisije, Notranji trg blaga: temelj konkurenčnosti Evrope, COM(2007) 35 konč.

2. Določbe Pogodbe

Glavne določbe Pogodbe, ki urejajo prosti pretok blaga, so:

- člen 34 PDEU, ki se nanaša na uvoz znotraj EU in prepoveduje „količinske omejitve in vse ukrepe z enakim učinkom“ med državami članicami;
- člen 35 PDEU, ki se nanaša na izvoz iz ene države članice v drugo in podobno prepoveduje „količinske omejitve in vse ukrepe z enakim učinkom“ ter
- člen 36 PDEU, v katerem so določena odstopanja od svoboščin notranjega trga iz členov 34 in 35 PDEU, ki so upravičena iz nekaterih posebnih razlogov.

Poglavje Pogodbe o prepovedi količinskih omejitev med državami članicami v členu 37 PDEU vsebuje tudi pravila o prilagoditvi državnih monopolov tržne narave. Njegova vloga in razmerje do členov 34 do 36 PDEU sta na kratko opisana v poglavju 7 tega vodnika.

3. Področje uporabe člena 34 PDEU

3.1 Splošni pogoji

3.1.1 NEUSKLAJENO PODROČJE

Čeprav je v členih 34 do 36 PDEU določena podlaga za splošno načelo prostega pretoka blaga, pa niso edino pravno merilo za merjenje skladnosti nacionalnih ukrepov s pravili notranjega trga. Ti členi Pogodbe se ne uporabljajo, če je prosti pretok določenega proizvoda v celoti usklajen v natančnejši zakonodaji EU, tj. zlasti, kadar se morajo tehnične specifikacije ali prodajni pogoji nekega proizvoda uskladiti z direktivami ali uredbami, ki jih sprejme EU. V nekaterih drugih primerih pa natančnejša pravila Pogodbe, kot je člen 110 PDEU o davčnih določbah, ki lahko ovirajo notranji trg, prevladajo nad splošnimi določbami členov 34 do 36 PDEU.

Kadar pa se uporablja sekundarna zakonodaja, je treba vse z njo povezane nacionalne ukrepe

presojeti glede na uskladitvene določbe in ne glede na določbe Pogodbe^(?).

To je posledica dejstva, da se uskladitvena zakonodaja lahko razume kot utemeljitev načela prostega pretoka blaga z določitvijo dejanskih pravic in dolžnosti, ki jih je treba izpolnjevati v primeru določenih proizvodov. Zato bi bilo treba vsako vprašanje, ki ga obravnava uskladitvena zakonodaja, analizirati glede na take konkretne določbe in ne glede na splošna načela, ki jih zagotavlja Pogodba.

Vendar pa tudi po petdesetih letih ciljno usmerjenih prizadevanj zakonodajalca Skupnosti za uskladitev pravil določbe Pogodbe o prostem pretoku blaga niso postale odvečne. Področje njihove uporabe je še vedno pomembno. Nekatere okoliščine in/ali proizvodi namreč sploh niso usklajeni ali pa zanje velja le delna uskladitev. V vsakem primeru, ko uskladitvene zakonodaje ni mogoče opredeliti, se lahko

uporabljajo členi 34 do 36 PDEU. V zvezi s tem členi Pogodbe delujejo kot varnostna mreža, ki zagotavlja, da se lahko vsaka ovira za trgovino na notranjem trgu skrbno preveri glede združljivosti z zakonodajo EU.

3.1.2 POMEN „BLAGA“

V členih 34 in 35 PDEU so zajete vse vrste uvoza in izvoza blaga in proizvodov. Razpon zajetega blaga je tako širok kot je razpon obstoječega blaga, če le ima tržno vrednost: „v smislu [...] Pogodbe je treba blago razumeti kot proizvode, ki se jih lahko oceni v denarju in ki so lahko, kot taki, predmet poslovnih transakcij“^(?).

Sodišče je v svojih odločitvah večkrat pojasnilo pravilno poimenovanje določenega proizvoda. Umetniške predmete je treba obravnavati kot blago⁽⁴⁾. Kovanci, ki niso več v obtoku kot valuta, prav tako spadajo v opredelitev blaga, kakor tudi bankovci in imetniški čeki⁽⁵⁾, med-

^(?) Zadeva C-309/02, *Radlberger Getränkegesellschaft in S. Spitz*, ZOdl. 2004, str. I-11763, točka 53.

⁽²⁾ Zadeva 7/68, *Komisija proti Italiji*, Recueil 1968, str. 617.

⁽⁴⁾ Zadeva 7/78, *Thompson*, Recueil 1978, str. 2247.

⁽⁵⁾ Zadeva C-358/93, *Bordessa in drugi*, Recueil 1995, str. I-361.

tem ko donacije v naravi ne spadajo v opredelitev blaga⁽⁶⁾. Odpadki se morajo obravnavati kot blago, tudi če jih ni mogoče reciklirati, vendar so predmet poslovne transakcije. Električna energija⁽⁷⁾ in zemeljski plin⁽⁸⁾ se štejeta za blago, televizijski signali⁽⁹⁾ pa ne.

Iz zadnjega primera je razvidno, da je lahko s pravnega stališča pomembno ločevati med blagom in storitvami. Čeprav so ribe nedvomno blago, pa ribolovne pravice in dovoljenja za športni ribolov niso zajete v načelu prostega pretoka blaga, temveč spadajo v „opravljanje storitev“ v smislu določb Pogodbe v zvezi s svobodo opravljanja storitev⁽¹⁰⁾.

3.1.3 ČEZMEJNA/TRANZITNA TRGOVINA

Člen 34 PDEU se glede na besedilo uporablja za ovire v trgovini „med državami članicami“. Čezmejni element je zato prvi pogoj za presojo primera v skladu s to določbo. Izključno nacionalni ukrepi, ki zadevajo le domače blago, ne spadajo v področje uporabe členov 34 do 36 PDEU. Pogoji za izpolnitev zahteve po čezmejnem elementu so jasni. Zadostuje, da lahko zadevni ukrep posredno ali potencialno ovira trgovino znotraj EU⁽¹¹⁾.

Zahteva po čezmejnem elementu implicitno pomeni, da zakonodajca EU državam članicam ne preprečuje, da domače proizvode obravnavajo manj ugodno kot uvožene („obrnjena diskriminacija“). Vendar pa se v praksi ta težava redko pojavi, saj države članice običajno nimajo interesa, da bi neugodno obravnavale blago, proizvedeno na svojem ozemlju. Čeprav se člen 34 PDEU uporablja, kadar domači proizvod zapusti državo članico in se uvozi nazaj, tj. pri ponovnem uvozu⁽¹²⁾, pa se ne uporablja v pri-

merih, kadar je edini namen ponovnega uvoza izogniti se domačim predpisom⁽¹³⁾.

Zahteva po čezmejnem elementu je lahko izpolnjena tudi, če je proizvod le v tranzitu čez zadevno državo članico. Sodišče je jasno določilo, da prosti pretok blaga vključuje obstoj splošnega načela prostega tranzita blaga znotraj EU⁽¹⁴⁾.

Načelo prostega pretoka velja za vse blago, ki je v prostem prometu na notranjem trgu, ne glede na kraj, kjer je bilo prvotno proizvedeno znotraj ali zunaj notranjega trga.

3.1.4 NASLOVNIKI

Členi 34 do 36 PDEU obravnavajo ukrepe, ki jih sprejmejo države članice. Vendar pa se v tem kontekstu „države članice“ na splošno razumejo kot vsi organi države, bodisi osrednji organi, organi zvezne države ali kateri koli drugi teritorialni organi⁽¹⁵⁾. Zahteve iz teh členov se uporabljajo enako za zakonodajne, sodne ali upravne organe države članice⁽¹⁶⁾. To zajema ukrepe, ki jih sprejmejo vsi organi, ustanovljeni v skladu z javnim pravom kot „javni organi“. Zgolj dejstvo, da je organ ustanovljen v skladu z zasebnim pravom, ne pomeni, da se ukrepi, ki jih sprejme, ne morejo pripisati državi. Dejansko je Sodišče menilo, da:

- ukrepi, ki jih sprejme strokovni organ, ki so mu na podlagi nacionalne zakonodaje dodeljena zakonodajna in disciplinska pooblastila v zvezi z zadevnim strokovnim področjem, lahko spadajo na področje uporabe člena 34 PDEU⁽¹⁷⁾;
- dejavnosti organov zasebnega prava, ustanovljenih na podlagi zakona, ki se financirajo predvsem iz državnega proračuna ali

obveznega prispevka podjetij v določenem sektorju in/ali katerih člane imenujejo javni organi ali jih ti nadzorujejo, se lahko pripisajo državi⁽¹⁸⁾.

V nedavni zadevi se zdi, da je Sodišče celo priznalo, da se javne izjave državnega uradnika, čeprav nimajo pravne veljave, lahko pripisajo državi članici in pomenijo oviro za prosti pretok blaga, če lahko v danih okoliščinah naslovniki teh izjav razumno predpostavljajo, da gre za stališče, ki ga uradnik zavzame v okviru svoje funkcije⁽¹⁹⁾.

Čeprav je izrazu „država članica“ pripisan širok pomen, pa se na splošno ne uporablja za „izključno“ zasebne ukrepe, tj. ukrepe, ki jih sprejmejo fizične osebe ali podjetja.

Na podlagi ustaljene sodne prakse se člen 34 PDEU uporablja tudi za ukrepe, ki jih sprejmejo institucije EU. Glede sodnega nadzora je treba zakonodajalcu EU dopustiti široko diskrecijsko pravico. Posledično lahko na zakonitost sprejetega ukrepa vpliva samo dejstvo, da je ukrep, sprejet na tem področju, očitno neprimeren v razmerju s ciljem, ki mu nameravajo pristojne institucije slediti⁽²⁰⁾.

3.1.5 AKTIVNI IN PASIVNI UKREPI

Člen 34 PDEU je pogosto označen kot pravica do obrambe, ki se lahko uveljavlja zoper nacionalne ukrepe, ki ustvarjajo neutemeljene ovire za čezmejno trgovino. Skladno s tem se zdi, da kršitve člena 34 PDEU predpostavljajo dejavnost države. V tem smislu gre pri ukrepih, ki spadajo na področje uporabe člena 34 PDEU, predvsem za zavezujoče določbe zakonodaje držav članic, vendar lahko tudi nezavezujoči ukrepi pomenijo kršitev člena 34 PDEU⁽²¹⁾.

⁽⁶⁾ Zadeva C-318/07, *Persche*, ZOdl. 2009, str. I-359, točka 29.

⁽⁷⁾ Zadeva C-393/92, *Almelo proti Energiebedrijf Ijsselmij*, Recueil 1994, str. I-1477.

⁽⁸⁾ Zadeva C-159/94, *Komisija proti Franciji*, Recueil 1997, str. I-5815.

⁽⁹⁾ Zadeva 155/73, *Sacchi*, Recueil 1974, str. 409.

⁽¹⁰⁾ Zadeva C-97/98, *Jägerskiöld*, Recueil 1999, str. I-7319.

⁽¹¹⁾ Zadeva 8/74, *Dassonville*, Recueil 1974, str. 837, točka 5.

⁽¹²⁾ Zadeva 78/70, *Deutsche Grammophon proti Metro*, Recueil 1971, str. 487.

⁽¹³⁾ Zadeva 229/83, *Leclerc in drugi*, Recueil 1985, str. 1.

⁽¹⁴⁾ Zadeva C-320/03, *Komisija proti Avstriji*, ZOdl. 2005, str. I-9871, točka 65.

⁽¹⁵⁾ Združeni zadevi C-1/90 in C-176/90, *Aragones de Publicidad Exterior in Publivia*, Recueil 1991, str. I-4151.

⁽¹⁶⁾ Zadeva C-434/85, *Allen & Hanburys*, Recueil 1988, str. 1245, točka 25, in C-227/06, *Komisija proti Belgiji*, neobjavljena v ZOdl., točka 37.

⁽¹⁷⁾ Glej združeni zadevi 266/87 in 267/87, *R proti Royal Pharmaceutical Society of Great Britain*, Recueil 1989, str. 1295, in C-292/92, *Hünemann in drugi*, Recueil 1993, str. I-6787.

⁽¹⁸⁾ Glej zadeve 249/81, *Komisija proti Irski* (Buy Irish), Recueil 1982, str. 4005; C-325/00, *Komisija proti Nemčiji*, Recueil 2002, str. I-9977, in C-227/06, *Komisija proti Belgiji*, neobjavljena v ZOdl.

⁽¹⁹⁾ Zadeva C-470/03, *AGM-COS.MET*, ZOdl. 2007, str. I-2749.

⁽²⁰⁾ Združeni zadevi C-154/04 in C-155/04, *Alliance for Natural Health in drugi*, ZOdl. 2005, str. I-6451, točki 47 in 52.

⁽²¹⁾ Zadevi 249/81, *Komisija proti Irski* (Buy Irish), Recueil 1982, str. 4005, in C-227/06, *Komisija proti Belgiji*, neobjavljena v ZOdl.

Upravna praksa lahko povzroči prepovedano oviro za prosti pretok blaga, če je do neke mere dosledna in splošna⁽²²⁾.

Glede na obveznosti držav članic v skladu s členom 4(3) Pogodbe o Evropski uniji (prej člen 10 ES), ki določa, da morajo sprejeti vse ustrezne ukrepe, da bi zagotovile izpolnjevanje obveznosti, ki izhajajo iz Pogodbe, ter polni učinek zakonodaje EU, lahko v nekaterih okoliščinah kršitev člena 34 PDEU povzročijo tudi države članice s svojo nedejavnostjo, tj. kadar država članica ne sprejme ukrepov, ki so potrebni za odpravo ovir za prosti pretok blaga. Določene ovire lahko izhajajo celo iz dejanj fizičnih oseb. V zadevi C-265/95 je bila Francija odgovorna za dejanja svojih kmetov, ki so hoteli preprečiti uvoz kmetijskih proizvodov iz sosednjih držav članic, tako da so ustavljali tovornjake, ki so prevažali te proizvode, in/ali uničevali njihov tovor. Neukrepanje nacionalnih organov zoper ta dejanja se je štelo za kršitev člena 34 PDEU, saj morajo države članice zagotoviti prosti pretok proizvodov na svojem ozemlju s sprejetjem potrebnih in ustreznih ukrepov za preprečitev kakršnega koli omejevanja zaradi dejanj fizičnih oseb⁽²³⁾.

Poleg tega lahko člen 34 PDEU ustvari obveznost glede doseganja rezultata. Ta obveznost je kršena, če država članica zaradi nedejavnosti ali nezadostne dejavnosti ne doseže ciljev. V zadevi C-309/02, ki je obravnavala nemški sistem obveznega sprejemanja embalaže za enkratno uporabo za pijačo, je Sodišče menilo, da je sistem varščine za embalažo skladen z načelom prostega pretoka blaga, če obstaja operativni sistem, v katerem lahko dejansko sodeluje vsak proizvajalec ali distributer. Čeprav je bila naloga vzpostavitve sistema vračanja embalaže prepuščena zasebnim podjetjem, je bila država članica odgovorna za dosežen ali nedosežen rezultat⁽²⁴⁾.

3.1.6 NI PRAVILA DE MINIMIS

Za člene, ki zadevajo prosti pretok blaga, ni načela *de minimis*. V skladu z ustaljeno sodno prakso za nacionalni ukrep velja prepoved iz členov 34–35 PDEU, tudi če je ovira, ki jo ustvarja, majhna ali ker se proizvodi lahko drugače tržijo⁽²⁵⁾. Zato lahko državni ukrep predstavlja prepovedan ukrep z enakim učinkom, tudi če:

- ima relativno majhen gospodarski pomen;
- se uporablja le na zelo omejenem geografskem območju nacionalnega ozemlja⁽²⁶⁾;
- vpliva le na omejeno količino uvoza/izvoza ali na omejeno število gospodarskih subjektov.

Za nekatera nacionalna pravila se šteje, da ne spadajo na področje uporabe člena 34 PDEU, če je njihov omejevalni učinek na trgovino med državami članicami preveč negotov in posreden⁽²⁷⁾. Vendar pa se to ne sme šteti za pravilo *de minimis*.

3.1.7 OZEMELJSKA VELJAVNOST

Obveznost upoštevanja določb člena 34 PDEU velja za vse države članice EU, v nekaterih primerih pa tudi za evropska ozemlja, za zunanje odnose katerih je pristojna država članica, in za čezmorska ozemlja, ki so odvisna od države članice ali z njo kako drugače povezana.

Kar zadeva nekatere druge države, blagovno menjavo med temi državami in državami članicami EU urejajo določbe posebnih sporazumov in ne določbe PDEU. Za proizvode s poreklom iz Islandije, Lihtenštajna in Norveške na primer velja prosti pretok v EU na podlagi člena 11 Sporazuma EGP, za industrijske izdelke s poreklom iz Turčije pa velja prosti pretok v EU na podlagi členov 5 do 7 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega

sveta ES-Turčija o izvajanju zaključne faze carinske unije⁽²⁸⁾.

Podroben seznam ozemelj, za katere se uporablja člen 34 PDEU, je naveden v Prilogi B k temu vodniku.

3.1.8 KOLIČINSKE OMEJITVE

Količinske omejitve so bile opredeljene kot ukrepi, ki pomenijo popolno ali delno omejitev uvoza ali blaga v tranzitu⁽²⁹⁾. Primeri vključujejo popolno prepoved ali sistem kvot⁽³⁰⁾, tj. količinske omejitve, ki se uporabljajo, ko so dosežene nekatere zgornje meje uvoza ali izvoza. Vendar pa ta člen zajema le necarinske kvote, ker so carinske kvote zajete v členu 30 PDEU.

Količinska omejitev lahko temelji na zakonskih določbah ali pa je le upravna praksa. Tako je v členu 34 PDEU zajet tudi prikrit ali skrit sistem kvot.

3.1.9 UKREPI Z ENAKIM UČINKOM

Izraz „ukrep z enakim učinkom“ ima mnogo širše področje uporabe kot količinska omejitev. Čeprav je težko potegniti ločnico med količinskimi omejitvami in ukrepi z enakim učinkom, to v praksi nima velikega pomena, ker se pravila uporabljajo enako za količinske omejitve in ukrepe z enakim učinkom.

V zadevi *Dassonville* je Sodišče predstavilo razlago pomena in področja uporabe ukrepov z enakim učinkom⁽³¹⁾:

„Vsi trgovinski predpisi držav članic, ki lahko neposredno ali posredno, dejansko ali potencialno ovirajo trgovino znotraj Skupnosti, se morajo šteti za ukrepe z enakim učinkom kot količinske omejitve.“

⁽²²⁾ Zadeve 21/84, *Komisija proti Franciji*, Recueil 1985, str. 1355; C-387/99, *Komisija proti Nemčiji*, Recueil 2004, str. I-3751, točka 42 in navedena sodna praksa, in C-88/07, *Komisija proti Španiji*, ZOdL 2009, str. I-1353.

⁽²³⁾ Zadeva C-265/95, *Komisija proti Franciji*, Recueil 1997, str. I-6959, točka 31; glej tudi zadevo C-112/00, *Schmidberger*, Recueil 2003, str. I-5659, točka 60, zlasti o možnih utemeljitvah (svoboda izražanja in svoboda zbiranja).

⁽²⁴⁾ Zadeva C-309/02, *Radlberger Getränkegesellschaft in S. Spitz*, ZOdL 2004, str. I-11763, točka 80.

⁽²⁵⁾ Glej združeni zadevi 177/82 in 178/82, *Van de Haar*, Recueil 1984, str. 1797; zadevo 269/83, *Komisija proti Franciji*, Recueil 1985, str. 837, in zadevo 103/84, *Komisija proti Italiji*, Recueil 1986, str. 1759.

⁽²⁶⁾ Zadeva C-67/97, *Bluhme*, Recueil 1998, str. I-8033.

⁽²⁷⁾ Zadeva C-69/88, *Krantz*, Recueil 1990, str. I-583; zadeva C-93/92, *CMC Motorradcenter*, Recueil 1993, str. I-5009; zadeva C-379/92, *Peralta*, Recueil 1994, str. I-3453, in zadeva C-44/98, *BASt*, Recueil 1999, str. I-6269. Primerjaj tudi zadevo C-20/03, *Burmanjer in drugi*, ZOdL 2005, str. I-4133, v kateri je Sodišče menilo, da zadevna nacionalna ureditev, v skladu s katero je za potujočo prodajo naročnine na periodiko potrebno predhodno dovoljenje, vsekakor ima vpliv na trženje izdelkov iz drugih držav članic, ki je premalo pomemben in gotov, da bi lahko bil tak, da bi oviral oziroma drugače motil trgovino med državami članicami.

⁽²⁸⁾ UL L 35, 13.2.1996, str. 1.

⁽²⁹⁾ Zadeva 2/73, *Geddo*, Recueil 1973, str. 865.

⁽³⁰⁾ Zadeva 13/68, *Salgoil*, Recueil 1968, str. 661.

⁽³¹⁾ Zadeva 8/74, *Dassonville*, Recueil 1974, str. 837.

Ta opredelitev je bila z manjšimi spremembami potrjena v sodni praksi Sodišča. Izraz „trgovinski predpisi“ se danes običajno ne uporablja, ker opredelitev iz sodbe *Dassonville* dejansko ni omejena na trgovinske predpise, ampak vključuje na primer tudi tehnične predpise.

V Direktivi 70/50/EGS⁽³²⁾, ki se je formalno uporabljala v prehodnem obdobju Skupnosti, je opredeljen namen Komisije, da zajame ne le ukrepe, ki so jasno povzročali drugačno obravnavo domačega in uvoženega blaga, temveč tudi ukrepe, ki so se enako uporabljali za domače in uvoženo blago. Pozneje je Sodišče v sodbi *Dassonville* poudarilo, da je najpomembnejši element, ki določa, ali je nacionalni ukrep zajet v členu 34 PDEU, njegov učinek (... lahko neposredno ali posredno, dejansko ali potencialno ovirajo ...), zato diskriminacijski vidik ukrepa ni več odločilni dejavnik za uporabo člena 34 PDEU. Sodišču se je zdelo jasno, da niso le očitni diskriminacijski ukrepi tisti, ki lahko povzročijo ovire za trgovino med državami članicami.

Sodišče je v sodbi *Cassis de Dijon*⁽³³⁾ potrdilo predhodne izjave v Direktivi 70/50/EGS in sodbi *Dassonville*. Priznalo je, da lahko obstajajo razlike med nacionalnimi predpisi držav članic in da to lahko ovira blagovno menjavo, ter s tem potrdilo, da lahko člen 34 PDEU zajema tudi nacionalne ukrepe, ki se enako uporabljajo za domače in uvoženo blago. V tem primeru lahko države članice odstopajo ne le s sklicevanjem na člen 36 PDEU, temveč tudi na obvezne zahteve, ki so bile kot pojem prvič opredeljene v navedeni sodbi.

Zato se lahko sklepa, da se člen 34 PDEU uporablja ne le za nacionalne ukrepe, ki so diskriminacijski do uvoženega blaga, temveč tudi za ukrepe, za katere se po pravu zdi, da se upo-

rabljajo enako za domače in uvoženo blago, v praksi pa predstavljajo večje breme za uvoženo blago (to breme izhaja iz dejstva, da mora uvoženo blago dejansko izpolnjevati dve vrsti predpisov: predpise države članice proizvodnje in predpise države članice uvoza). Za te predpise se včasih navaja, kot da se „uprabljajo brez razlikovanja“ (glej sodbo *Komisija proti Italiji*⁽³⁴⁾).

Iz tega ter iz odločitve Sodišča v zadevi *Dassonville* in pozneje v zadevi *Cassis de Dijon* izhaja, da za uporabo člena 34 PDEU pri nacionalnem ukrepu ni potreben obstoj diskriminacijskega elementa.

3.1.10 NAČINI PRODAJE

Sodišču se je skoraj dvajset let⁽³⁵⁾ po sodbi *Dassonville* zdelo potrebno poudariti nekatere omejitve področja uporabe izraza „ukrepi z enakim učinkom“ v členu 34 PDEU.

Sodišče je v sodbi *Keck in Mithouard*⁽³⁶⁾ menilo, da „[ker] se gospodarski subjekti vedno pogosteje sklicujejo na člen [34] Pogodbe, da bi izpodbijali vse predpise, ki omejujejo njihovo poslovno svobodo, čeprav se ne nanašajo na proizvode iz drugih držav članic, Sodišče meni, da je treba znova preučiti in pojasniti sodno prakso na tem področju“. Z drugimi besedami, zdi se, da izvor in namen ponovne preučitve sodne prakse izhajata med drugim iz potrebe po omejitvi števila zadev, katerih namen je izpodbijati temeljne nacionalne določbe držav članic o blaginji in socialni varnosti, katerih cilj nikoli ni bil vplivati na prosti pretok⁽³⁷⁾.

Sodišče je v sodbi *Keck in Mithouard*, v kateri se sklicuje na sodbo *Cassis de Dijon*, poudarilo, da „predpisi, ki določajo pogoje, ki jih mora izpolnjevati to blago [...] pomenijo ukrepe z enakim

učinkom, ki so prepovedani v členu [34].“⁽³⁸⁾ Takoj nato je Sodišče menilo, da „[n]asprotno pa drugače kot v predhodni odločitvi okoliščina, da se nacionalne določbe, ki omejujejo ali prepovedujejo določene načine prodaje [...], uporabljajo za proizvode iz drugih držav članic, trgovine med državami članicami ne more omejevati neposredno ali posredno in dejansko ali morebitno v smislu sodne prakse v zadevi *Dassonville*“.⁽³⁹⁾

Dejansko se predpisi o pogojih, ki jih mora izpolnjevati blago, še naprej obravnavajo v skladu s sodbo *Cassis de Dijon* in se zato šteje, da kot take spadajo na področje uporabe člena 34 PDEU, ne glede na to, ali uvajajo tudi diskriminacijo na podlagi porekla proizvodov⁽⁴⁰⁾. Nasprotno pa načini prodaje spadajo na področje uporabe člena 34 PDEU le, če lahko stranka, ki uveljavlja kršitev, dokaže, da ti načini pravno ali dejansko uvajajo diskriminacijo na podlagi porekla proizvodov. Za pravno diskriminacijo gre, ko so ukrepi očitno diskriminacijski⁽⁴¹⁾. Dejanska diskriminacija pa je bolj zapletena.

Relativno lažje je razumeti, kateri ukrepi zadevajo značilnosti proizvodov, kot kateri ukrepi pomenijo načine prodaje. Ukrepi, ki zadevajo značilnosti proizvodov, so lahko na primer ukrepi glede oblike, velikosti, teže, sestave, predstavitve, označevanja ali priprave blaga za prodajo. Obstajajo pa primeri, ko se za nekatere ukrepe na prvi pogled ne zdi, da zadevajo značilnosti proizvoda, vendar Sodišče meni, da jih zadevajo⁽⁴²⁾.

V zadevi *Canal Satellite Digital*⁽⁴³⁾ je bilo na Sodišče naslovljeno vprašanje, ali je zadevni postopek registracije, ki je vključeval obveznost vpisovanja gospodarskih subjektov in njihovih proizvodov v uradni register, v nasprotju s čle-

⁽³²⁾ Direktiva 70/50 o odpravi ukrepov, ki imajo enak učinek kot količinske omejitve pri uvozu in ki jih ne zajemajo drugi predpisi, sprejeti skladno s Pogodbo o ustanovitvi EGS (UL L 13, 19.1.1970, str. 29).

⁽³³⁾ Zadeva 120/78, *Rewe-Zentral* (Cassis de Dijon), Recueil 1979, str. 649.

⁽³⁴⁾ Zadeva C-110/05, *Komisija proti Italiji*, ZOdl. 2009, str. I-519, točka 35.

⁽³⁵⁾ Zdi se, da je obrazložitev v sodbi *Keck in Mithouard* (združeni zadevi C-267/91 in C-268/91, *Keck in Mithouard*, Recueil 1993, str. I-6097) prisotna tudi v prejšnjih zadevah 155/80, *Oebel*, Recueil 1981, str. 1993; 75/81, *Blesgen*, Recueil 1982, str. 1211; C-23/89, *Quietlynn*, Recueil 1990, str. I-3059, in 148/85, *Forest*, Recueil 1986, str. 3449. V nasprotju s to obrazložitvijo glej (pred sodbo *Keck in Mithouard*) združeni zadevi 60/84 in 61/84, *Cinéthèque*, Recueil 1985, str. 2605, in zadevo 145/88, *Torfaen*, Recueil 1989, str. 3851 (prva sodba o zakonodaji o prodaji ob nedeljah). Težava pri uporabi preizkusa v zadevi *Torfaen* je bila očitna v sodni praksi v Združenem kraljestvu: primer *B&Q plc proti Shrewsbury BC* [1990] 3 CMLR 535 in *Stoke City Council proti B&Q* [1990] 3 CMLR 31. Za pregled sodne prakse v zvezi s členom 28 ES pred sodbo *Keck in Mithouard* glej sklepne predloge generalnega pravobranilca Jacobsa v zadevi C-412/93, *Leclerc-Siplec*, Recueil 1995, str. I-179, točke od 23 do 33.

⁽³⁶⁾ Združeni zadevi C-267/91 in C-268/91, *Keck in Mithouard*, Recueil 1993, str. I-6097, točka 14.

⁽³⁷⁾ C. Barnard, „Fitting the Remaining Pieces into the Goods and Persons Jigsaw“ *European Law Review* 35, str. 50; J. Schwarze, *Europäisches Wirtschaftsrecht*, 2007, odstavek 72.

⁽³⁸⁾ Združeni zadevi C-267/91 in C-268/91, *Keck in Mithouard*, Recueil 1993, str. I-6097, točka 15.

⁽³⁹⁾ Združeni zadevi C-267/91 in C-268/91, *Keck in Mithouard*, Recueil 1993, str. I-6097, točka 16.

⁽⁴⁰⁾ P. Oliver, *Free Movement of Goods in the European Community*, 2003, str. 124.

⁽⁴¹⁾ P. Oliver, *Free Movement of Goods in the European Community*, 2003, str. 127; zadeva C-320/93, *Ortscheit proti Eurim-Pharm*, Recueil 1994, str. I-5243, je bila morda tak primer.

⁽⁴²⁾ Glej na primer zadevi C-470/93, *Mars*, Recueil 1995, str. I-1923, in C-368/95, *Familiapress*, Recueil 1997, str. I-3689, točka 11.

⁽⁴³⁾ Zadeva C-390/99, *Canal Satellite Digital*, Recueil 2002, str. I-607, točka 29; glej tudi zadevo C-389/96, *Aher-Waggon*, Recueil 1998, str. I-4473, točka 18.

nom 34 PDEU. Za pridobitev navedene registracije so se gospodarski subjekti morali zavezati, da bodo upoštevali tehnične specifikacije, ter predhodno pridobiti tehnično poročilo, ki so ga sestavili nacionalni organi, in upravno potrdilo o izpolnjevanju tehničnih in drugih zahtev. Sodišče je sklenilo, da so navedene zahteve v nasprotju s členom 34 PDEU. Poudarilo je, da potreba po prilagoditvi zadevnih proizvodov nacionalnim predpisom preprečuje, da se navedena zahteva obravnava kot način prodaje.

Sodišče je v sodbah *Alfa Vita Vassilopoulos in Carrefour-Marinopoulos* ⁽⁴⁴⁾ in *Komisija proti Grčiji* ⁽⁴⁵⁾ menilo, da je nacionalna zakonodaja, ki podvrže prodajo izdelkov „bake-off“ enakim zahtevam, kot so tiste, ki se uporabljajo za celotni postopek izdelave in trženja tradicionalnega kruha ter tradicionalnih pekarskih izdelkov, v nasprotju s členom 34 PDEU. Sodišče je ta sklep sprejelo na podlagi dejstva, da je namen določb nacionalne zakonodaje urediti pogoje proizvodnje pekarskih izdelkov, vključno z izdelki „bake-off“ ⁽⁴⁶⁾. Glavna značilnost izdelkov „bake-off“ je, da so dostavljeni do prodajnega mesta po tem, ko so pomembne stopnje priprave omenjenih izdelkov že bile opravljene. Zato zahteva za skladišče moke, prostor za gnetenje ali skladišče za trda goriva ne upošteva posebnosti teh izdelkov in nalaga dodatne stroške. Sodišče je sklenilo, da zadevna zakonodaja zato pomeni oviro za uvoz, ki je ni mogoče obravnavati, kot da je njen namen urediti način prodaje. Dejansko se zdi, da Sodišče sledi stališču generalnega pravobranilca, ki meni, da predpisi, ki nalagajo pogoje, ki

so del proizvodnega procesa, zadevajo notranje značilnosti blaga ⁽⁴⁷⁾.

Še ena nedavna odločitev Sodišča, ki bi jo lahko omenili v tej zvezi, je v sodbi *Komisija proti Grčiji* o igralnih avtomatih ⁽⁴⁸⁾. Ta zadeva se je nanašala na grški zakon, ki je prepovedoval namestitve in uporabo električnih, elektromehanskih in elektronskih iger, vključno z tehnično-rekreacijskimi igrami in vsemi igrami za računalnike v vseh javnih ali zasebnih prostorih, razen v igralnicah. Sodišče je menilo, da je treba navedeni grški zakon obravnavati kot kršitev člena 34 PDEU. Nadalje je Sodišče menilo, da to velja, tudi če navedeni zakon ne prepoveduje uvoza zadevnih proizvodov ali njihovega dajanja v promet ⁽⁴⁹⁾. Sodišče je poudarilo, da se je od začetka veljavnosti zakona zmanjšal obseg uvoza takih iger iz drugih držav članic. Poleg tega je Sodišče navedlo, da se je uvoz igralnih avtomatov dejansko zaustavil, ko je začela veljati zakonska prepoved. Povsem mogoče je, da je bila zadnja pripomba Sodišča odločilni dejavnik za odločitev, da ukrep spada na področje uporabe člena 34 PDEU.

Sodišče je na seznam načinov prodaje vključilo ukrepe, povezane s pogoji in metodami trženja, ⁽⁵⁰⁾ ukrepe, ki se nanašajo na čas prodaje blaga, ⁽⁵¹⁾ ukrepe, ki se nanašajo na kraj prodaje blaga, ali omejitve glede tega, kdo lahko prodaja blago, ⁽⁵²⁾ ter ukrepe, ki se nanašajo na cenovni nadzor ⁽⁵³⁾.

Poleg tega se lahko za načine prodaje štejejo nekateri postopki/obveznosti, ki se ne nanašajo

na proizvod ali njegovo embalažo, kot je razvidno iz zadeve *Sapod Audic* ⁽⁵⁴⁾. Zadevni nacionalni ukrep v zadevi *Sapod Audic* je določal, da mora vsak proizvajalec ali uvoznik prispevati k odlaganju vse svoje odpadne embalaže ali tako odlaganje organizirati. Sodišče je preučilo skladnost tega ukrepa s členom 34 PDEU v primeru, ko je nalagal le „splošno obveznost označevanja zbrane embalaže za odstranjevanje, ki ga opravi odobreno podjetje“ ⁽⁵⁵⁾. V skladu s to razlago je Sodišče menilo, da „se obveznost, ki jo nalaga navedena določba, kot taka ne nanaša na proizvod ali njegovo embalažo in zato sama po sebi ne pomeni predpisa, ki določa pogoje, ki jih mora izpolnjevati blago, kot so zahteve glede označevanja ali embalaže“ ⁽⁵⁶⁾. Zato je sklenilo, da se določba lahko šteje za način prodaje.

Ukrepi v zvezi z omejitvami oglaševanja pa so nekoliko bolj zapleteni. Pomembno vlogo oglaševanja pri omogočanju prodora proizvoda iz ene države članice na trg druge države članice so priznali generalni pravobranilci ⁽⁵⁷⁾ in Sodišče ⁽⁵⁸⁾. Sodišče od sodbe *Keck in Mithouard* obravnava omejitve glede oglaševanja kot načine prodaje ⁽⁵⁹⁾. Zanimivo je, da v nekaterih primerih Sodišče povezuje področje omejitve oglaševanja z diskriminacijo. Natančneje, Sodišče meni, da lahko „absolutna prepoved oglaševanja značilnosti izdelka“ ⁽⁶⁰⁾ bolj omejuje dostop na trg novim izdelkom, ki izvirajo iz drugih držav članic, kot nacionalnim izdelkom, ki jih potrošnik bolje pozna ⁽⁶¹⁾.

Skratka, zdi se, da Sodišče meni, da so načini prodaje ukrepi, ki so bolj povezani s trženjem

⁽⁴⁴⁾ Zadevi C-158/04 in C-159/04, *Alfa Vita Vassilopoulos in Carrefour-Marinopoulos*, ZOdl. 2006, str. I-8135.

⁽⁴⁵⁾ Zadeva C-82/05, *Komisija proti Grčiji*, neobjavljena v ZOdl.

⁽⁴⁶⁾ Zadevi C-158/04 in C-159/04, *Alfa Vita Vassilopoulos in Carrefour-Marinopoulos*, ZOdl. 2006, str. I-8135, točka 18.

⁽⁴⁷⁾ Sklepni predlogi generalnega pravobranilca Poiaresa Madura v točki 16.

⁽⁴⁸⁾ Zadeva C-65/05, *Komisija proti Grčiji*, ZOdl. 2006, str. I-10341.

⁽⁴⁹⁾ Zadeva C-65/05, *Komisija proti Grčiji*, ZOdl. 2006, str. I-10341, točka 28.

⁽⁵⁰⁾ Glej zadevi C-412/93, *Leclerc-Siplec*, Recueil 1995, str. I-179, točka 22, in C-6/98, *ARD*, Recueil 1999, str. I-7599, točka 46.

⁽⁵¹⁾ Glej združeni zadevi C-401/92 in C-402/92, *Tankstation 't Heukske in Boermans*, Recueil 1994, str. I-2199, točka 14; združeni zadevi C-69/93 in 258/93, *Punto Casa in PPV*, Recueil 1994, str. I-2355; združene zadeve od C-418/93 do C-421/93, od C-460/93 do C-462/93, C-464/93, od C-9/94 do C-11/94, C-14/94, C-15/94, C-23/94, C-24/94 in C-332/94, *Semerara Casa Uno in drugi*, Recueil 1996, str. I-2975.

⁽⁵²⁾ Glej zadevo C-391/92, *Komisija proti Grčiji*, Recueil 1995, str. I-1621, točka 15, ter združeni zadevi C-69/93 in C-258/93, *Punto Casa in PPV*, Recueil 1994, str. I-2355.

⁽⁵³⁾ Glej zadevo C-63/94, *Belgapom*, Recueil 1995, str. I-2467.

⁽⁵⁴⁾ Zadeva C-159/00, *Sapod Audic*, Recueil 2002, str. I-5031.

⁽⁵⁵⁾ Prav tam, točka 71 (poudarek je dodan). Če bi se ukrep razlagal, kot da nalaga obveznost uporabe oznake ali etikete, bi bil tehnični predpis v smislu Direktive [98/34]. V takem primeru se lahko posameznik sklicuje na dejstvo, da ni bilo predloženo uradno obvestilo o navedeni nacionalni določbi. Nacionalno sodišče mora nato odločiti o zavrnitvi uporabe navedene določbe.

⁽⁵⁶⁾ Prav tam, točka 72.

⁽⁵⁷⁾ Glej na primer sklepne predloge generalnega pravobranilca Jacobsa v zadevi C-412/93, *Leclerc-Siplec*, Recueil 1995, str. I-179, in generalnega pravobranilca Geelhoeda v zadevi C-239/02, *Douwe Egberts*, ZOdl. 2004, str. I-7007.

⁽⁵⁸⁾ Glej na primer združene zadeve od C-34/95 do C-36/95, *De Agostini*, Recueil 1997, str. I-3843.

⁽⁵⁹⁾ Primerjaj zadevo C-412/93, *Leclerc-Siplec*, Recueil 1995, str. I-179; združene zadeve od C-34/95 do C-36/95, *De Agostini in TV-Shop*, Recueil 1997, str. I-3843; zadevo C-405/98, *Gourmet International Products*, Recueil 2001, str. I-1795, in zadevo C-292/92, *Hünernmund in drugi*, Recueil 1993, str. I-6787.

⁽⁶⁰⁾ Zadeva C-239/02, *Douwe Egberts*, ZOdl. 2004, str. I-7007, točka 53.

⁽⁶¹⁾ Glede razlikovanja med domačimi gospodarskimi subjekti in gospodarskimi subjekti iz drugih držav članic glej zadevi C-322/01, *Deutscher Apothekerverband*, Recueil 2003, str. I-14887, točka 74, in C-254/98, *TK-Heimdienst*, Recueil 2000, str. I-151, točka 26. Glej tudi združeni zadevi 87/85 in 88/85, *Legia in Gyselinx*, Recueil 1986, str. 1707, točka 15, ter zadevo C-189/95, *Franzén*, Recueil 1997, str. I-5909, točka 71.

kot z značilnostmi blaga⁽⁶²⁾. Vendar pa je Sodišče moralo opredeliti enostavnost razlikovanja, določenega v sodbi *Keck in Mithouard*.⁽⁶³⁾ Posledično se nekateri predpisi, za katere se zdi, da spadajo v kategorijo načinov prodaje, obravnavajo kot predpisi, ki zadevajo proizvode. Nasprotno pa so bili predpisi v zvezi z embalažo proizvodov, ki se v skladu s sodbo v zadevi *Keck* na prvi pogled uvrščajo med predpise, ki se nanašajo na proizvode, po preučitvi podrobnosti določenega primera opredeljeni kot načini prodaje⁽⁶⁴⁾. Te rešitve dejansko kažejo na določen pragmatizem Sodišča na tem področju.

Sodišče je v zadevi *Komisija proti Italiji*⁽⁶⁵⁾ poudarilo, da sodna praksa na področju člena 34 PDEU odraža obveznosti spoštovanja treh načel: a) načela prepovedi diskriminacije, b) načela medsebojnega priznavanja in c) načela zagotavljanja prostega dostopa do nacionalnih trgov za proizvode Skupnosti. V točki 35 je podalo klasično razlago v zvezi z zadevo *Cassis de Dijon*, v točki 36 pa klasično razlago v zvezi z zadevo *Keck in Mithouard*. V točki 37 je navedlo: „Zato je treba ukrepe države članice, katerih cilj ali učinek je, da se manj ugodno obravnavajo proizvodi iz drugih držav članic, in ukrepe iz točke 35 te sodbe obravnavati kot ukrepe z enakim učinkom, kot ga imajo količinske omejitve pri uvozu v smislu člena [34 PDEU]. Tako je treba obravnavati tudi vse druge ukrepe, ki ovirajo dostop do trga države članice za proizvode druge države članice“ (poudarek je dodan). Šele v prihodnje se bo pokazalo, ali ta sodba razširja področje uporabe člena 34 PDEU, in če ga, pod kakšnimi pogoji.

3.1.11 OMEJITVE UPORABE

V zadnjem času je v sodni praksi Sodišča poudarjena ena kategorija omejitev, in sicer omejitve uporabe. Take omejitve so opredeljene kot nacionalni predpisi, ki dovoljujejo prodajo proizvoda, vendar v določeni meri omejujejo njegovo uporabo.

Take zahteve lahko vključujejo omejitve glede na namen ali metodo določene uporabe, okoliščine ali čas uporabe, obseg uporabe ali vrste uporabe. Taki ukrepi se lahko v nekaterih okoliščinah obravnavajo kot ukrepi z enakim učinkom.

Na tem področju pritožb bi lahko omenili tri nedavne zadeve. V prvi zadevi je Komisija v zadevi *Komisija proti Portugalski*⁽⁶⁶⁾ vložila tožbo proti Portugalski, ker je portugalski zakon prepovedoval pritrjevanje barvnih folij na stekla motornih vozil. Komisija je trdila, da je navedena prepoved v nasprotju s členom 34 PDEU ter da ne more biti utemeljena v skladu s členom 36 PDEU. Komisija je trdila, da potencialne zainteresirane osebe, trgovci ali posamezniki, takšnih folij, vedoč, da jih ne bodo mogle pritrčiti na stekla motornih vozil, ne bodo kupile.⁽⁶⁷⁾ Zdi se, da je Sodišče sprejelo to trditev. Menilo je namreč, da „... potencialne zainteresirane osebe, trgovci ali posamezniki, za nakup takšnih folij, vedoč, da je njihovo pritrjevanje na vetrobransko steklo in na stekla ob sedežih potnikov motornih vozil prepovedano, dejansko ne bodo zainteresirane.“⁽⁶⁸⁾ Zato je sklenilo, da je Portugalska kršila svoje obveznosti iz člena 34 PDEU.

V drugi zadevi, in sicer *Komisija proti Italiji*⁽⁶⁹⁾, je Komisija predlagala Sodišču, naj ugotovi, da Italija, s tem, da je ohranila predpise, ki prepovedujejo, da motorna kolesa vlečejo priklopnik, ni izpolnila obveznosti iz člena 34 PDEU. Kar zadeva priklopnike, ki so posebej zasnovani za motorna kolesa, je Sodišče menilo, da so možnosti za uporabo, ki ni povezana z motornimi kolesi, zelo majhne⁽⁷⁰⁾. Ker potrošniki vedo, da ne smejo uporabljati svojega motornega kolesa s posebej zanj zasnovanim priklopnikom, jih nakup takega priklopnika skoraj ne zanima. Zato je zadevna prepoved pomenila kršitev člena 34 PDEU. Vendar pa je v obravnavani zadevi Sodišče ugotovilo, da je ukrep utemeljen z razlogi zagotavljanja varnosti v cestnem prometu kot obvezne zahteve.

Zadnja zadeva, in sicer C-142/05⁽⁷¹⁾, *Mickelsson in Roos*, se je nanašala na predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki je odprla vprašanje, ali sta člena 34 in 36 PDEU v nasprotju s švedskimi predpisi o uporabi osebnih plovil. Po švedskih predpisih je bila uporaba takih plovil zunaj javnih plovnih poti in vodnih površin, na katerih so uporabo osebnih plovil dovolile pokrajinske vlade, prepovedana in kaznovana z denarno kaznijo. Sodišče je najprej ponovilo tri načela, navedena v zadevi C-110/05 (*Komisija proti Italiji*, točka 37). Razložilo je, da kadar nacionalni predpisi o določitvi plovnih poti in vodnih površin preprečujejo uporabnikom osebnih plovil, da uporabljajo ta plovila za posebne in značilne namene, za katere so namenjeni, ali v veliki meri omejujejo njihovo uporabo, taki predpisi ovirajo dostop do domačega trga za navedeno blago in zato pomenijo ukrepe z enakim učinkom kot količinske omejitve. Sodišče je menilo, da ob nastanku dejanskega stanja nobene vodne površine niso bile opredeljene kot plovne poti za osebna plovila in da je bila uporaba osebnih plovil dovoljena le na javnih plovnih poteh. Kot je še poudarilo, sta obtoženec v postopku v glavni stvari in Komisija trdila, da so navedene plovne poti namenjene težkemu tovornemu prometu trgovinske narave, zato je uporaba osebnih plovil nevarna, vsekakor pa je večina švedskih plovnih vodnih površin zunaj navedenih plovnih poti⁽⁷²⁾. Zato bi lahko trdili, da je imela zadevna prepoved učinek dejanskega preprečevanja dostopa do trga. Vendar pa je Sodišče v točki 39 menilo, da se „[p]redpisi, kot so tisti, ki se obravnavajo v postopku v glavni stvari, načeloma lahko obravnavajo kot sorazmerni, če se, prvič, od pristojnih nacionalnih organov zahteva, da sprejmejo take izvedbene ukrepe, drugič, če so navedeni organi dejansko izvajali pooblastila, ki so jim dodeljena v zvezi s tem, in določili vodne površine, ki izpolnjujejo pogoje, določene v nacionalnih predpisih, in tretjič, če so taki ukrepi sprejeti v razumnem roku po tem, ko so navedeni predpisi začeli veljati.“⁽⁷³⁾ Sodišče je v točki 40 menilo, da so

⁽⁶²⁾ Glej zadevi C-71/02, *Karner*, ZOdl. 2004, str. I-3025 (prepoved obveščanja, da prodajno blago izvira od podjetja v stečajju) in C-441/04, *A-Punkt*, ZOdl. 2006, str. I-2093 (prodaja od vrat do vrat), ter podobno obrazložitev v zadevi C-20/03, *Burmanjer in drugi*, ZOdl. 2005, str. I-4133.

⁽⁶³⁾ Sklepni predlogi generalnega pravobranilca v združenih zadevah C-158/04 in C-159/04, *Alfa Vita Vassilopoulos in Carrefour-Marinopoulos*, ZOdl. 2006, str. I-8135, točke od 27 do 29.

⁽⁶⁴⁾ Zadeva C-416/00, *Morellato*, Recueil 2003, str. I-9343, točka 36 (Generalni pravobranilec Maduro navaja, da se zdi, da je bila zahteva po spremembi proizvoda naložena šele v zadnji fazi trženja proizvoda. Zato v zadevi ni šlo za sam dostop uvoženega proizvoda na nacionalni trg.).

⁽⁶⁵⁾ Zadeva C-110/05, *Komisija proti Italiji*, ZOdl. 2009, str. I-519.

⁽⁶⁶⁾ Zadeva C-265/06, *Komisija proti Portugalski*, ZOdl. 2008, str. I-2245.

⁽⁶⁷⁾ Točka 15.

⁽⁶⁸⁾ Točka 33.

⁽⁶⁹⁾ Zadeva C-110/05, *Komisija proti Italiji*, ZOdl. 2009, str. I-519.

⁽⁷⁰⁾ Zadeva C-110/05, *Komisija proti Italiji*, ZOdl. 2009, str. I-519, točki 51 in 55.

⁽⁷¹⁾ Zadeva C-142/05, *Mickelsson in Roos*, še neobjavljena v ZOdl.

⁽⁷²⁾ Točka 25.

⁽⁷³⁾ Točka 39.

zadevni nacionalni predpisi lahko utemeljeni s ciljem varstva okolja, če so izpolnjeni zgoraj navedeni pogoji. Tako je Sodišče navedlo, da je vrsta zadevnih predpisov lahko utemeljena, če so izpolnjeni zgoraj navedeni pogoji.

3.2 Načelo vzajemnega priznavanja

Tehnične ovire za prosti pretok blaga znotraj EU so še vedno pogosto prisotne. Pojavijo se, kadar nacionalni organi uporabijo nacionalne predpise, ki določajo zahteve, ki jih morajo izpolnjevati zadevni proizvodi (na primer glede označevanja, oblike, velikosti, teže, sestave, predstavitve, etiketiranja in embalaže), za proizvode, ki prihajajo iz drugih držav članic, kjer se zakonito proizvajajo ali tržijo. Če se s takimi predpisi ne izvaja sekundarna zakonodaja EU, ustvarjajo tehnične ovire, ki spadajo na področje uporabe členov 34 in 36 PDEU. To velja tudi, če se ti predpisi uporabljajo brez razlikovanja za vse proizvode.

V skladu z „načelom vzajemnega priznavanja“⁽⁷⁴⁾ so na notranjem trgu še vedno prisotni različni nacionalni tehnični predpisi. To načelo pomeni, da ne glede na tehnične razlike med različnimi nacionalnimi predpisi, ki se uporabljajo v EU, namembne države članice na svojem ozemlju ne morejo prepovedati prodaje proizvodov, za katere ne velja uskladitvena zakonodaja EU in ki se zakonito tržijo v drugi državi članici, tudi če so proizvedeni v skladu s tehničnimi predpisi in predpisi o kakovosti, ki se razlikujejo od predpisov, ki jih morajo izpolnjevati domači proizvodi. Edina izjema od tega načela so omejitve, ki so utemeljene na podlagi razlogov, opisanih v členu 36 PDEU (varovanje javne morale ali javne varnosti, varovanje zdravja in življenja ljudi, živali ali rastlin itd.) ali na podlagi prednostnih zahtev splošnega javnega pomena, ki jih priznava sodna praksa Sodišča in so sorazmerne z zastavljenim ciljem.

Načelo vzajemnega priznavanja na neusklajenem področju torej vključuje pravilo in izjemo, in sicer:

- splošno pravilo, da ne glede na obstoj nacionalnega tehničnega predpisa v namembni državi članici proizvodi, ki se zakonito prodajajo ali tržijo v drugi državi članici, uživajo temeljno pravico do prostega pretoka, ki jo določa PDEU, in
- izjemo, da proizvodi, ki se zakonito proizvajajo ali tržijo v drugi državi članici, ne uživajo navedene pravice, če lahko namembna država članica dokaže, da mora nujno naložiti svoje tehnične predpise za zadevne proizvode na podlagi razlogov, podanih v členu 36 PDEU, ali na podlagi obveznih zahtev, utemeljenih v sodni praksi Sodišča, in v skladu z načelom sorazmernosti.

Do nedavnega je bila največja težava pri izvajanju načela vzajemnega priznavanja nedvomno splošna pravna negotovost glede dokaznega bremena. Zato je EU sprejela Uredbo (ES) št. 764/2008 o določitvi postopkov za uporabo nekaterih nacionalnih tehničnih pravil za proizvode, ki se zakonito tržijo v drugi državi članici, in o razveljavitvi Odločbe št. 3052/95/ES⁽⁷⁵⁾.

3.3 Značilne trgovinske omejitve

Trgovinske ovire so lahko najrazličnejših oblik. Včasih gre za zelo očitne ukrepe, ki so posebej usmerjeni v uvoz ali omogočajo ugodnejšo obravnavo domačega blaga, včasih pa gre za nepričakovane stranske učinke splošnih političnih odločitev. V zadnjih desetletjih so se v sodni praksi in pri praktični uporabi členov 34 do 36 PDEU v postopkih za ugotavljanje kršitev pokazale nekatere značilne kategorije. Nekaj teh kategorij je opisanih v nadaljevanju.

3.3.1 NACIONALNE DOLOČBE, POVEZANE Z UVOZOM (UVOZNA DOVOLJENJA, PREGLEDI IN NADZOR)

Nacionalni ukrepi, ki se nanašajo neposredno na uvoz proizvodov iz drugih držav članic, ovirajo uvoz in se zato običajno štejejo za ukrepe

z enakim učinkom, ki so v nasprotju s členom 34 PDEU. Obveznost pridobitve uvoznega dovoljenja pred uvozom blaga je jasen primer take kršitve. Ker lahko taki uradni postopki povzročijo zamude, taka obveznost pomeni kršitev člena 34 PDEU, čeprav se dovoljenja izdajajo avtomatično in zadevna država članica nima namena pridržati si pravico do neizdaje dovoljenja⁽⁷⁶⁾.

Pregledi in nadzor, kot so veterinarski, sanitarni, fitosanitarni in drug nadzor, vključno s carinsko kontrolo uvoza (in izvoza), se štejejo za ukrepe z enakim učinkom v smislu členov 34 oziroma 35⁽⁷⁷⁾. Taki pregledi lahko otežijo ali podražijo uvoz ali izvoz zaradi zamude, nastale zaradi pregledov, in s tem povezanih dodatnih stroškov prevoza za trgovca.

Ko je bil 1. januarja 1993 vzpostavljen notranji trg, so sistematične mejne kontrole pri prevozu blaga postale preteklost. Danes države članice ne smejo izvajati mejnega nadzora, razen če je ta del splošnega sistema nadzora, ki se v podobnem obsegu izvaja znotraj nacionalnega ozemlja, in/ali če se izvaja naključno. Če pa gre pri takem nadzoru, ne glede na to, kje se izvaja, za sistematično pregledovanje uvoženih proizvodov, se šteje za ukrep z enakim učinkom⁽⁷⁸⁾, ki je lahko upravičen le izjemoma, če so izpolnjeni strogi pogoji.

3.3.2 OBVEZNOSTI IMENOVANJA PREDSTAVNIKA ALI ZAGOTOVITVE SKLADIŠČNIH OBJEKTOV V DRŽAVI ČLANICI UVOZNICI

Sodišče je odločilo, da obveznost uvoznika, da mora imeti **poslovalnico** v namembni državi članici, neposredno krši načelo prostega pretoka blaga na notranjem trgu. Ugotovilo je namreč, da zahtevati od podjetij s sedežem v drugih državah članicah, da nosijo stroške ustanovitve predstavništva v državi članici uvoznici, nekaterim podjetjem, zlasti malim in srednje velikim podjetjem, otežuje, če že ne onemogoča, da vstopijo na trg te države članice⁽⁷⁹⁾. Podobno bi bila obveznost **imenovanja predstavnika ali zastopnika**, podružnice ali predstavništva oziroma skladiščnih objektov

⁽⁷⁴⁾ Načelo izvira iz znane sodbe Sodišča z dne 20. februarja 1979 v zadevi 120/78, *Rewe-Zentral* (Cassis de Dijon), Recueil 1979, str. 649, in je bilo podlaga za nov razvoj na področju notranjega trga za blago. Čeprav se sprva ni izrecno omenjalo v sodni praksi Sodišča, je sedaj v celoti priznано (glej na primer zadevo C-110/05, *Komisija proti Italiji*, ZOdl. 2009, str. I-519, točka 34).

⁽⁷⁵⁾ UL L 218, 13.8.2008, str. 21. Glede podrobnosti glej točko 8.3 tega vodnika.

⁽⁷⁶⁾ Zadeva C-54/05, *Komisija proti Finski*, ZOdl. 2007, str. I-2473, točka 31, ali združene zadeve od 51/71 do 54/71, *International Fruit Company in drugi*, Recueil 1971, str. 1107.

⁽⁷⁷⁾ Zadeva 4/75, *Rewe Zentralfinanz*, Recueil 1975, str. 843.

⁽⁷⁸⁾ Zadeva C-272/95, *Milch-Kontor*, Recueil 1997, str. I-1905.

⁽⁷⁹⁾ Zadeva 155/82, *Komisija proti Belgiji*, Recueil 1983, str. 531, točka 7.

v državi članici uvoznici na splošno v nasprotju s členom 34 PDEU.

Nekatere države članice so poskusile utemeljiti te zahteve s tem, da so potrebne za zagotovitev pravilnega izvajanja nacionalnih določb splošnega interesa, ki v nekaterih primerih vključujejo kazensko odgovornost. Sodišče je to obravnavalo zavrnilo. Menilo je, da ima sicer vsaka država članica pravico, da na svojem ozemlju sprejme ustrezne ukrepe za zagotovitev varstva javnega reda, vendar so taki ukrepi utemeljeni le, če se ugotovi, da so potrebni za doseg zakonitih razlogov splošnega interesa in da se tako varstvo ne more doseči s sredstvi, ki manj omejujejo prosti pretok blaga⁽⁸⁰⁾. Tako je Sodišče menilo, da „[č]eprav imajo lahko kazni odvračalen učinek glede ravnanja, ki ga kaznujejo, ta učinek ni zajamčen in v vsakem primeru ni okrepljen [...] izključno s prisotnostjo osebe, ki lahko pravno zastopa proizvajalca, na nacionalnem ozemlju“⁽⁸¹⁾. Zato je sodišče menilo, da zahteva, da mora biti na nacionalnem ozemlju predstavnik, z vidika ciljev splošnega interesa ne zagotavlja zadostnega dodatnega varstva, ki bi upravičilo izjemo od prepovedi iz člena 34 PDEU.

Nacionalne zahteve, ki urejajo shranjevanje ali skladiščenje uvoženega blaga, lahko prav tako pomenijo kršitev člena 34 PDEU, če ti nacionalni ukrepi diskriminacijsko vplivajo na uvoženo blago v primerjavi z domačimi proizvodi. To vključuje vse predpise, ki prepovedujejo, omejujejo ali zahtevajo skladiščenje samo za uvoženo blago. Sodišče je menilo, da nacionalni ukrep, ki določa, da se morajo uvožene žgane pijače na osnovi vina skladiščiti najmanj šest mesecev, da bi bile upravičene do nekaterih označb kakovosti, pomeni ukrep z enakim učinkom kot količinska omejitev⁽⁸²⁾.

Podobne ovire za blagovno menjavo bi lahko ustvarili kateri koli nacionalni predpisi, ki v celoti ali delno omejujejo uporabo skladiščnih objektov le na domače proizvode ali za skladiščenje uvoženih proizvodov določajo pogoje, ki se razlikujejo od tistih za domače proizvode, in

jih je težje izpolnjevati. Posledično lahko nacionalni ukrep, ki spodbuja skladiščenje domačih proizvodov, ustvari ovire za prosti pretok blaga iz člena 34 PDEU.

3.3.3 NACIONALNI CENOVNI NADZOR IN POVRAČILO STROŠKOV

Čeprav Pogodba ne vsebuje posebnih določb glede nacionalnih predpisov o cenovnem nadzoru, je Sodišče v sodni praksi večkrat potrdilo, da se člen 34 PDEU uporablja za nacionalne predpise o cenovnem nadzoru.

Taki predpisi zajemajo številne ukrepe: najnižje in najvišje cene, zamrznitve cen, najnižje in najvišje stopnje dobička in sistem vnaprej določenih cen za nadaljnjo prodajo.

Najnižje cene: Najnižja cena, določena kot znesek, ki se sicer brez razlikovanja uporablja za domače in uvožene proizvode, lahko omeji uvoz, ker preprečuje, da se nižja proizvodna cena uvoženih proizvodov odraža v maloprodajni ceni, in zato pomeni ukrep z enakim učinkom, ki je v nasprotju s členom 34 PDEU. Potrošnik ne more izkoristiti prednosti take cene⁽⁸³⁾. Vendar pa je zdaj to področje delno usklajeno in nacionalna zakonodaja, ki določa najnižje cene za tobak, se mora na primer presojati z vidika Direktive 95/59/ES z dne 27. novembra 1995 o davkih, razen prometnih davkov, ki vplivajo na porabo tobačnih izdelkov. V skladu s sodno prakso Sodišča je določitev takih najnižjih prodajnih cen v nasprotju s členom 9(1) Direktive⁽⁸⁴⁾.

Najvišje cene: čeprav najvišja cena, ki se uporablja brez razlikovanja za domače in uvožene proizvode, sama po sebi ne pomeni ukrepa z enakim učinkom kot količinska omejitev, ima lahko tak učinek, če je določena v višini, ki onemogoča ali otežuje prodajo uvoženega proizvoda v primerjavi z domačim proizvodom⁽⁸⁵⁾.

Zamrznitve cen: v zadevi, ki se nanaša na nacionalno določbo, v skladu s katero je treba vsa zvišanja cen priglasiti pristojnim organom vsaj dva meseca prej, je Sodišče potrdilo, da zamrznitve

cen, ki se uporabljajo enako za nacionalne in uvožene proizvode, same po sebi ne pomenijo ukrepa z enakim učinkom kot količinska omejitev. Dejansko pa lahko povzročijo tak učinek, če zaradi cenovne ravnari trženje uvoženih proizvodov postane nemogoče ali težje kot trženje domačih proizvodov⁽⁸⁶⁾. To se zgodi, če lahko uvozniki tržijo uvožene proizvode le z izgubo.

Najnižje in najvišje stopnje dobička, določene kot znesek in ne kot odstotek proizvodne cene, ne pomenijo ukrepa z enakim učinkom v smislu člena 34 PDEU. Enako velja za določeno maloprodajno stopnjo dobička, ki je delež maloprodajne cene, ki jo svobodno določi proizvajalec, vsaj če omogoča ustrezno plačilo za prodajalca na drobno. Nasprotno pa najvišja stopnja dobička, ki je določena kot enoten znesek, ki se enako uporablja za domače in uvožene proizvode in ki ne upošteva stroškov uvoza, spada na področje uporabe člena 34 PDEU⁽⁸⁷⁾.

Od sodbe Sodišča v zadevi *Keck in Mithouard*, ki je zadevala francosko zakonodajo, ki je prepovedovala nadaljnjo prodajo, če ta ustvarja izgubo, se zdi, da nacionalni predpisi o cenovnem nadzoru spadajo pod pojem „načini prodaje“. Tako ti predpisi ne spadajo na področje uporabe člena 34 PDEU, če veljajo za vse zadevne trgovce, ki poslujejo na nacionalnem ozemlju, in če enako pravno in dejansko vplivajo na trženje domačih proizvodov in proizvodov iz drugih držav članic. Dejstvo, da „cenovni nadzor“ pomeni „načine prodaje“, je potrjeno v sodbi Sodišča v zadevi *Belgapom*, v kateri je to razsodilo, da belgijska zakonodaja, ki prepoveduje prodajo z izgubo in prodajo z zelo nizko stopnjo dobička, ne spada na področje uporabe člena 34 PDEU.

Povračila za zdravila: zakonodaja EU praviloma ne zmanjšuje pristojnosti držav članic pri oblikovanju sistemov socialne varnosti⁽⁸⁸⁾. Ker to področje ni usklajeno na ravni EU, države članice v zakonih določijo okoliščine, v katerih se dodelijo prejemki socialne varnosti. Vendar pa lahko ti zakoni vplivajo na možnosti trženja in na obseg uvoza. Nacionalna odločitev o povračilih za zdravila ima lahko tako negativen vpliv

⁽⁸⁰⁾ Zadeva 155/82, *Komisija proti Belgiji*, Recueil 1983, str. 531, točka 12. Glej tudi zadevi C-12/02, *Grilli*, Recueil 2003, str. I-11585, točki 48 in 49, in C-193/94, *Skanavi in Chrysanthakopoulos*, Recueil 1996, str. I-929, točke od 36 do 38.

⁽⁸¹⁾ Zadeva 155/82, *Komisija proti Belgiji*, Recueil 1983, str. 531, točka 15.

⁽⁸²⁾ Zadeva 13/78, *Eggers*, Recueil 1978, str. 1935.

⁽⁸³⁾ Zadevi 231/83, *Cullet*, Recueil 1985, str. 305, in 82/77, *Van Tiggele*, Recueil 1978, str. 25.

⁽⁸⁴⁾ Zadevi C-216/98, *Komisija proti Grčiji*, Recueil 2000, str. I-8921, in C-302/00, *Komisija proti Franciji*, Recueil 2002, str. I-2055.

⁽⁸⁵⁾ Zadeva 65/75, *Tasca*, Recueil 1976, str. 291; združene zadeve od 88/75 do 90/75, *SADAM*, Recueil 1976, str. 323; zadeva 181/82, *Roussel*, Recueil 1983, str. 3849, in zadeva 13/77, *GB-Inno proti ATAB*, Recueil 1977, str. 2115.

⁽⁸⁶⁾ Združene zadeve od 16/79 do 20/79, *Danis*, Recueil 1979, str. 3327.

⁽⁸⁷⁾ Zadevi 116/84, *Roelstraete*, Recueil 1985, str. 1705, in 188/86, *Lefevre*, Recueil 1987, str. 2963.

⁽⁸⁸⁾ Glej zadevi 238/82, *Duphar*, Recueil 1984, str. 523, in C-70/95, *Sodemare in drugi*, Recueil 1997, str. I-3395.

na njihov uvoz in pomeni oviro za prosti pretok blaga.

Nadalje iz sodbe *Duphar* sledi, da so določbe nacionalne zakonodaje, ki urejajo povračila za medicinske pripomočke v okviru nacionalnega sistema zdravstvenega varstva, skladne s členom 34 PDEU, če določitev proizvodov, za katere velja povračilo, in proizvodov, ki so izključeni iz povračila, ne pomeni diskriminacije glede na poreklo proizvodov in se izvaja na podlagi objektivnih in preverljivih meril. Vendar pa mora biti mogoče spremeniti seznam proizvodov, za katere velja povračilo, kadar koli je to potrebno zaradi uskladitve s posebnimi merili. „Objektivna in preverljiva merila“, ki jih navaja Sodišče, lahko zadevajo obstoj drugih, manj dragih zdravil z enakim terapevtskim učinkom na trgu, trženje zadevnih proizvodov v prosti prodaji brez zdravniškega recepta, ali izključenost proizvodov iz povračila zaradi farmakoterapevtskih razlogov, utemeljenih z varovanjem javnega zdravja.

Postopkovna pravila za sprejemanje nacionalnih odločitev o povračilih so določena v Direktivi 89/105/ES v zvezi s preglednostjo ukrepov, ki urejajo določanje cen zdravil za človeško uporabo in njihovo vključitev v področje nacionalnih sistemov zdravstvenega zavarovanja.

Sodišče je v sodbi *Decker*⁽⁸⁹⁾ ugotovilo, da nacionalni predpisi, po katerih mora povračilo stroškov za zdravila predhodno odobriti pristojna ustanova države članice, preden se lahko zdravila kupujejo v drugi državi članici, pomenijo omejitev prostega pretoka blaga v smislu člena 34 PDEU, saj zavarovane osebe spodbujajo, da ta zdravila kupujejo v matični državi članici in ne v drugi državi članici, ter s tem lahko ovirajo uvoz zdravil v druge države članice.

3.3.4 NACIONALNA PREPOVED NEKATERIH PROIZVODOV/SNOVI

Prepoved trženja določenega proizvoda ali snovi je najbolj omejevalen ukrep, ki ga lahko

država članica sprejme z vidika prostega pretoka blaga. Blago, ki je večinoma predmet nacionalnih prepovedi, so živila⁽⁹⁰⁾, vključno z vitamini in drugimi prehranskimi dopolnili, ter kemične snovi⁽⁹¹⁾.

Pri utemeljitvah teh strogih ukrepov se države članice najpogosteje sklicujejo na varovanje zdravja in življenja ljudi, živali in rastlin v skladu s členom 36 PDEU ter obvezne zahteve, utemeljene v sodni praksi Sodišča, kot je varstvo okolja. Pri tem gre pogosto za kombinacijo več razlogov. Država članica, ki uzakoni nacionalno prepoved za proizvod/snov, mora dokazati, da je ukrep potreben, in kadar je to primerno, da trženje zadevnih proizvodov pomeni resno tveganje za javno zdravje ter da so ti predpisi v skladu z načelom sorazmernosti. To vključuje predložitev ustreznih dokazov, kot so tehnični, znanstveni in statistični podatki ter podatki o prehranski vrednosti, in vseh drugih ustreznih informacij⁽⁹²⁾.

Poleg tega mora država članica dokazati, da navedenega cilja ni mogoče doseči z nobenim drugim sredstvom, ki ima manj omejevalni učinek na trgovino med državami članicami EU⁽⁹³⁾. Na primer, glede francoske prepovedi dodajanja kofeina nad določeno mejno vrednostjo v pijače je Sodišče menilo, da „ustrezno označevanje in obveščanje potrošnikov o naravi, sestavinah in značilnostih obogatenih proizvodov omogoča, da se potrošniki, ki tvegajo čezmerno uživanje hranilne snovi, dodane tem proizvodom, sami odločijo, ali jih bodo uporabili“⁽⁹⁴⁾. Zato je Sodišče ugotovilo, da prepoved dodajanja kofeina nad določeno mejno vrednostjo ni potrebna za doseg cilja varstva potrošnikov.

V zadevi *Danish vitamins*⁽⁹⁵⁾ se je obravnavala danska upravna praksa prepovedi obogatitve živil z vitamini in minerali, če ni mogoče dokazati, da je taka obogatitev skladna s potrebami danskega prebivalstva. Sodišče se je uvodoma strinjalo, da lahko Danska sama odloča o ravni varovanja zdravja in življenja ljudi ob upošteva-

nju načela sorazmernosti. Vendar pa je Sodišče pripomnilo, da morajo danski organi „v vsakem posameznem primeru v smislu nacionalnih prehranjevalnih navad in rezultatov mednarodnih znanstvenih raziskav dokazati, da so njihova pravila nujna za učinkovito zaščito interesov iz navedene določbe, ter še posebej, da trženje zadevnih izdelkov pomeni dejansko tveganje za javno zdravje.“⁽⁹⁶⁾ Ko je Sodišče ocenilo zadevno dansko upravno prakso, je sklenilo, da ukrep „ne omogoča spoštovanja prava Skupnosti glede opredelitve in presoje dejanskega tveganja za javno zdravje, ki zahteva, da se v vsakem posameznem primeru temeljito preučijo učinki, ki bi jih lahko povzročilo dodajanje zadevnih vitaminov in mineralnih soli takemu živilu“⁽⁹⁷⁾.

Na splošno je Sodišče sprejelo omejevalni pristop glede takih ukrepov. Vendar pa se je izkazalo, da Sodišče težje zavrne take prepovedi na področjih, kjer ni znanstvene gotovosti glede učinka določenega proizvoda ali snovi na primer na javno zdravje ali okolje⁽⁹⁸⁾. V takih primerih ima tako imenovano načelo previdnosti⁽⁹⁹⁾ prav tako pomembno vlogo pri celotni presoji primera, ki jo izvede Sodišče.

Včasih države članice namesto popolne prepovedi v interesu javnega zdravja zahtevajo zgolj predhodno odobritev za dodajanje snovi, ki so že bile odobrene v drugi državi članici. V takih primerih države članice izpolnjujejo svoje obveznosti v skladu z zakonodajo EU le, če so ti postopki dostopni in se lahko dokončajo v razumnem času ter če se lahko prepoved proizvoda izpodbija pred sodiščem. Ta postopek mora biti izrecno predviden v ukrepu, ki se splošno uporablja in ki je zavezujoč za nacionalne organe. Značilnosti tega „poenostavljenega postopka“ je Sodišče opredelilo v zadevi C-344/90⁽¹⁰⁰⁾.

3.3.5 ODOBRITEV TIPA

Zahteve glede odobritve tipa vnaprej določajo regulativne, tehnične in varnostne pogoje, ki jih mora proizvod izpolnjevati. V skladu s tem odo-

⁽⁸⁹⁾ Zadeva C-120/95, *Decker*, Recueil 1998, str. I-1831.

⁽⁹⁰⁾ Zadeve 174/82, *Sandoz*, Recueil 1983, str. 2445; C-24/00, *Komisija proti Franciji*, Recueil 2004, str. I-1277; C-420/01, *Komisija proti Italiji*, Recueil 2003, str. I-6445; C-192/01, *Komisija proti Danskemu*, Recueil 2003, str. I-9693; C-41/02, *Komisija proti Nizozemski*, ZOdl. 2004, str. I-11375, in C-319/05, *Komisija proti Nemčiji*, ZOdl. 2007, str. I-9811.

⁽⁹¹⁾ Zadeva C-473/98, *Toolex*, Recueil 2000, str. I-5681.

⁽⁹²⁾ Zadeva C-270/02, *Komisija proti Italiji*, Recueil 2004, str. I-1599.

⁽⁹³⁾ Zadeva 104/75, *De Peijper*, Recueil 1976, str. 613.

⁽⁹⁴⁾ Zadeva C-24/00, *Komisija proti Franciji*, Recueil 2004, str. I-1277, točka 75.

⁽⁹⁵⁾ Zadeva C-192/01, *Komisija proti Danskemu* (Danish vitamins), Recueil 2003, str. I-9693.

⁽⁹⁶⁾ Prav tam, točka 46.

⁽⁹⁷⁾ Prav tam, točka 56.

⁽⁹⁸⁾ Zadevi C-473/98, *Toolex*, Recueil 2000, str. I-5681, in C-24/00, *Komisija proti Franciji*, Recueil 2004, str. I-1277.

⁽⁹⁹⁾ Glej spodaj, točka 6.1.2.

⁽¹⁰⁰⁾ Zadeva C-344/90, *Komisija proti Franciji*, Recueil 1992, str. I-4719.

britev tipa ni omejena na določeno gospodarsko panogo, saj take zahteve obstajajo za tako različne proizvode, kot so pomorska oprema, mobilni telefoni, osebni avtomobili in medicinska oprema.

Na splošno se odobritev tipa zahteva, preden se proizvod lahko da v promet. Skladnost z zahtevami odobritve tipa je pogosto označena na proizvodu. Oznaka CE na primer potrjuje skladnost s takimi zahtevami bodisi z lastno izjavo proizvajalca ali s potrdilom, ki ga izda tretja oseba.

Medtem ko skupne evropske zahteve za odobritev tipa običajno olajšujejo trženje proizvodov na notranjem trgu, pa nacionalne odobritve tipa na neuskkljenih področjih pogosto ustvarjajo ovire za blagovno menjavo. Različni standardi za proizvode proizvajalcem otežujejo trženje istega proizvoda v različnih državah članicah ali lahko povzročijo celo višje stroške za skladnost. Zahteva, da se pred dajanjem proizvodov v promet obvezno pridobi nacionalna odobritev tipa, se mora zato šteti za ukrep z enakim učinkom⁽¹⁰¹⁾.

Čeprav lahko država članica iz zdravstvenih ali varnostnih razlogov zahteva, da se za proizvod, za katerega je že bila izdana odobritev v drugi državi članici, opravi nov postopek pregleda in odobritve, mora država članica uvoznica upoštevati preskuse ali preglede, opravljene v državi članici izvoznici (državah članicah izvoznicah), ki zagotavlja(-jo) enaka jamstva⁽¹⁰²⁾.

V zadevi *Komisija proti Portugalski*⁽¹⁰³⁾ je bila nekemu podjetju zavržena izdaja dovoljenja, potrebnega za vgradnjo uvoženih polietilenskih cevi, in sicer zato, ker teh cevi ni odobril nacionalni organ za ugotavljanje skladnosti. Podjetju niso bili priznani certifikati, ki jih je izdal italijanski organ za ugotavljanje skladnosti. Sodišče je menilo, da so organi (v tem primeru portugalski) dolžni upoštevati certifikate, ki so jih izdali organi za certificiranje iz drugih držav članic, še zlasti če jim druge države članice priznavajo pristojnost za ta namen. Če portugalski organi niso imeli na voljo dovolj informacij, da bi preverili zadevne certifikate, bi lahko te informacije

pridobili pri organih države članice izvoznice. Od nacionalnega organa, ki obravnava zahtevo za odobritev nekega proizvoda ali priznanje certifikata, se zahteva dejavno delovanje.

3.3.6 POSTOPEK ODOBRTIVE

Nacionalni sistemi, ki trženje blaga pogojujejo s predhodno odobritvijo, omejujejo dostop do trga države članice uvoznice in se morajo zato šteti za ukrep z enakim učinkom kot količinska omejitev uvoza v smislu člena 34 PDEU⁽¹⁰⁴⁾. Sodišče je navedlo več pogojev, pod katerimi je taka predhodna odobritev lahko upravičena⁽¹⁰⁵⁾:

- temeljiti mora na objektivnih, nediskriminacijskih merilih, ki so zadevnim podjetjem vnaprej znana, in sicer tako, da se z namenom, da se diskrecijska pravica nacionalnih organov ne bi izvajala samovoljno, postavijo meje za njeno izvajanje;
- taki postopki ne smejo bistveno podvajati preverjanj, ki so že bila opravljena v okviru drugih postopkov v isti ali v drugi državi članici;
- predhodni postopek pridobitve dovoljenja je potreben le takrat, ko bi bil naknadni nadzor prepozen za zagotovitev dejanske učinkovitosti in doseganje zastavljenega cilja;
- postopek ne sme odvracati zadevnih tržnih udeležencev od izvajanja poslovnih načrtov zaradi trajanja in nesorazmerne višine tako povzročenih stroškov.

3.3.7 TEHNIČNI PREDPISI, KI VSEBUJEJO ZAHTEVE GLEDE PREDSTAVITVE BLAGA (TEŽA, SESTAVA, PREDSTAVITEV, ETIKETIRANJE, OBLIKA, VELIKOST, EMBALAŽA)

Zahteve, ki jih morajo izpolnjevati uvoženi proizvodi glede oblike, velikosti, teže, sestave, predstavitve, označevanja ali priprave blaga za

prodajo, lahko prisilijo proizvajalce in uvoznike, da zadevne proizvode prilagodijo predpisom, veljavnim v državi članici, kjer se tržijo, na primer tako, da spremenijo etiketiranje uvoženih proizvodov⁽¹⁰⁶⁾. Glede na to, da so take zahteve glede predstavitve blaga neposredno povezane s samim proizvodom, se ne štejejo za načine prodaje, temveč za ukrepe z enakim učinkom v smislu člena 34 PDEU.

Za naslednje ukrepe na primer velja, da so v nasprotju s členom 34 PDEU:

- zahteva, da se margarina prodaja v embalaži v obliki kocke, da bi se razlikovala od masla⁽¹⁰⁷⁾;
- prepoved, ki jo izda država članica za trženje izdelkov iz plemenitih kovin brez predpisanih (uradnih nacionalnih) zlatarskih žigov⁽¹⁰⁸⁾;
- prepoved trženja videokaset in DVD-jev, ki se prodajajo po pošti in prek internetne prodaje, ki niso opremljeni z oznako o starostni omejitvi, ki jo izda vrhovni deželni organ ali nacionalna organizacija prostovoljnega samourejanja⁽¹⁰⁹⁾.

3.3.8 OMEJITVE OGLAŠEVANJA

Sodišče je večkrat pred sodbo *Keck in Mithouard* menilo, da nacionalni ukrepi, ki nalagajo omejitve oglaševanja, spadajo na področje uporabe člena 34 PDEU. Za takšen primer je šlo v zadevi *Oosthoek* (286/81), ki se je nanašala na prepoved ponujanja ali dajanja brezplačnih daril za namene pospeševanja prodaje. Takrat je menilo, da „lahko ureditev, ki omejuje ali prepoveduje določene načine oglaševanja in pospeševanja prodaje – čeprav neposredno ne ureja uvoza – količinsko omejuje uvoz, saj vpliva na možnosti prodaje uvoženih izdelkov“⁽¹¹⁰⁾.

Od sodbe *Keck in Mithouard* pa se zdi, da je Sodišče v nekaterih pogledih sprejelo drugačen pristop (v zvezi z obravnavo omejitev

⁽¹⁰¹⁾ Zadeva 21/84, *Komisija proti Franciji*, Recueil 1985, str. 1355.

⁽¹⁰²⁾ Zadeva C-455/01, *Komisija proti Italiji*, Recueil 2003, str. I-12023.

⁽¹⁰³⁾ Zadeva C-432/03, *Komisija proti Portugalski*, ZOdl. 2005, str. I-9665.

⁽¹⁰⁴⁾ Glej na primer zadeve C-254/05, *Komisija proti Belgiji*, ZOdl. 2007, str. I-4269; C-432/03, *Komisija proti Portugalski*, ZOdl. 2005, str. I-9665, točka 41, in C-249/07, *Komisija proti Nizozemski*, neobjavljena v ZOdl., točka 26.

⁽¹⁰⁵⁾ Glej zadevo C-390/99, *Canal Satellite Digital*, Recueil 2002, str. I-607.

⁽¹⁰⁶⁾ Zadeva C-33/97, *Colim*, Recueil 1999, str. I-3175, točka 37, in zadeva C-416/00, *Morellato*, Recueil 2003, str. I-9343, točki 29 in 30.

⁽¹⁰⁷⁾ Zadeva 261/81, *Rau proti De Smedt*, Recueil 1982, str. 3961.

⁽¹⁰⁸⁾ Zadeva C-30/99, *Komisija proti Irski*, Recueil 2001, str. I-4619.

⁽¹⁰⁹⁾ Zadeva C-244/06, *Dynamic Medien*, ZOdl. 2008, str. I-505; vendar so se v tej sodbi trgovinske ovire štejele za utemeljene zaradi zaščite mladoletnih oseb.

⁽¹¹⁰⁾ Točka 15. Glej tudi zadeve pred sodbo v zadevi *Keck in Mithouard*: zadevo 362/88, *GB-INNO-BM*, Recueil 1990, str. I-667, ter združeni zadevi C-1/90 in C-176/90, *Aragonesa de Publicidad Exterior in Publivia*, Recueil 1991, str. I-4151.

oglaševanja kot načinov prodaje), medtem ko v drugih pogledih generalni pravobranilci in Sodišče uporabljajo in izvajajo enak pristop (v zvezi z resničnim pomenom oglaševanja za prosti pretok blaga). Kot je razloženo v sodbi *Keck in Mithouard*, se „pravila o pogojih, ki jih mora izpolnjevati blago,“ še naprej obravnavajo v skladu s sodbo v zadevi *Cassis de Dijon* in se zato šteje, da kot taka spadajo na področje uporabe člena 34 PDEU, pri čemer ni treba ugotavljati, ali so tudi diskriminacijska⁽¹¹¹⁾, medtem ko za načine prodaje velja preizkus diskriminacije. Kot pa je poudaril generalni pravobranilec Maduro, je moralo Sodišče opredeliti enostavnost razlikovanja, določenega v sodbi *Keck in Mithouard*⁽¹¹²⁾. Posledično se nekateri predpisi, za katere se zdi, da spadajo v kategorijo načinov prodaje, obravnavajo kot predpisi, ki zadevajo proizvode. To zlasti velja za ukrepe, ki se nanašajo na oglaševanje, kadar se zdi, da vplivajo na pogoje, ki jih mora izpolnjevati blago⁽¹¹³⁾. Vendar pa običajnejši pristop Sodišča po sodbi *Keck in Mithouard* temelji na mnenju, da se morajo omejitve oglaševanja in pospeševanja prodaje šteti za „načine prodaje“⁽¹¹⁴⁾, in če niso diskriminacijske, ne spadajo na področje uporabe člena 34 PDEU.

Zdi se, da pristop Sodišča v zadevah v zvezi z oglaševanjem temelji na treh glavnih korakih. Prvič, Sodišče meni, da gre pri nekaterih metodah pospeševanja prodaje za načine prodaje. Drugič, preuči področje uporabe omejitve oglaševanja (ali gre za popolno prepoved ali ne). Tretjič, preuči diskriminacijo (ali zadevna nacionalna omejitev vpliva na trženje blaga iz drugih držav članic drugače kot na trženje domačega blaga). Zdi se, da Sodišče v številnih zadevah povezuje področje uporabe omejitve (popolna ali delna) z diskriminacijo. Z drugimi besedami, če je omejitev popolna, se domneva, da ima lahko večji vpliv na uvožene proizvode⁽¹¹⁵⁾, če

pa je delna, se domneva, da lahko enako vpliva na domače in uvožene proizvode⁽¹¹⁶⁾. Vendar pa je treba poudariti, da je Sodišče v sodbah *Dior*⁽¹¹⁷⁾ in *Gourmet International Products*⁽¹¹⁸⁾ navedlo, da nekatere *prepovedi oglaševanja* nimajo nujno večjega vpliva na uvoz⁽¹¹⁹⁾.

3.3.9 OBVEZNOSTI GLEDE VARŠČINE

Sistemi varščine in vračanja embalaže, zlasti v sektorju pijač, v zadnjih letih sprožajo nenehne razprave v zvezi z okoljsko zakonodajo in pravili notranjega trga. Tržnim udeležencem, ki poslujejo v več državah članicah, taki sistemi pogosto onemogočajo prodajo istega proizvoda v enaki embalaži v več državah članicah. Namesto tega morajo proizvajalci ali uvozniki prilagoditi embalažo potrebam vsake posamezne države članice, kar običajno povzroča dodatne stroške. Ti ukrepi zato vplivajo na sam proizvod in ne le na določen način prodaje. Učinek takih sistemov, tj. ločitev trgov, je pogosto v nasprotju s pojmom resničnega notranjega trga. Zato se lahko take nacionalne zahteve štejejo za trgovinsko oviro v smislu člena 34 PDEU.

Čeprav so opredeljene kot trgovinska ovira, pa so lahko taki ukrepi utemeljeni na primer z razlogi, povezanimi z varstvom okolja. V dveh sodbah o nemškem obveznem sistemu varščine za embalažo za enkratno uporabo za pijačo je Sodišče potrdilo, da imajo države članice v skladu z zakonodajo EU pravico izbirati med sistemom varščine in vračanja embalaže, globalnim sistemom zbiranja embalaže ali kombinacijo obeh sistemov⁽¹²⁰⁾. Kadar se država članica odloči za sistem varščine in vračanja embalaže, morajo biti izpolnjeni nekateri pogoji, da bi bil sistem skladen z določbami Direktive 94/62/ES o embalaži in odpadni embalaži ter s členi 34 do 36 PDEU. Država članica mora na pri-

mer zagotoviti, da sistem v celoti deluje, da se uporablja na celotnem državnem ozemlju in da je brez razlikovanja odprt za vsakega proizvajalca ali distributerja. Poleg tega je treba zagotoviti zadostno prehodno obdobje, da se proizvajalcem in distributerjem omogoči, da se prilagodijo novim zahtevam, in tako zagotovi nemoteno delovanje sistema.

V sodbi v zadevi C-302/86⁽¹²¹⁾ je Sodišče preučilo sistem varščine in vračanja embalaže za pivo in brezalkoholne pijače, uveden na Danskem, v katerem se je načeloma lahko uporabljala le odobrena standardizirana embalaža. Čeprav je Sodišče podprlo sistem varščine in vračanja embalaže kot nujen element sistema, ki naj bi zagotavljal ponovno uporabo embalaže, in je zato potreben za doseganje okoljskih ciljev, je menilo, da sta omejitve na standardizirano embalažo in zahteva po odobritvi nesorazmerni.

3.3.10 OZNAČBA POREKLA, ZNAKI KAKOVOSTI, SPODBUJANJE H KUPOVANJU NACIONALNIH PROIZVODOV

V splošnem obveznost označbe porekla, ki jo naloži država, pomeni ukrep z enakim učinkom, ki je v nasprotju s členom 34 PDEU. V primerih, kadar države članice same izvajajo ali podpirajo promocijsko kampanjo, ki vključuje označevanje kakovosti/porekla, je Sodišče odločilo, da imajo taki sistemi vsaj potencialno omejevalne učinke na prosti pretok blaga med državami članicami. Tak sistem, katerega cilj je spodbujanje distribucije nekaterih proizvodov, proizvedenih v določeni državi ali regiji, in pri katerem se v oglaševanju poudarja poreklo zadevnih proizvodov, lahko spodbuja potrošnike, da kupujejo take proizvode namesto uvoženih proizvodov⁽¹²²⁾. Enako pravilo velja v primeru oznak, ki ne opredeljujejo države proizvodnje,

⁽¹¹¹⁾ P. Oliver, *Free Movement of Goods in the European Community*, 2003, str. 124.

⁽¹¹²⁾ Sklepni predlogi v združenih zadevah C-158/04 in C-159/04, *Alfa Vita Vassilopoulos in Carrefour-Marinopoulos*, ZOdl. 2006, str. I-8135, točke od 26 do 29.

⁽¹¹³⁾ Zadeva C-470/93, *Mars*, Recueil 1995, str. I-1923, točka 13 (ukrep zahteva dodatne stroške pakiranja in oglaševanja). Glej tudi zadevo C-368/95, *Familiapress*, Recueil 1997, str. I-3689, točka 11.

⁽¹¹⁴⁾ Glej zadevi C-292/92, *Hünernmund in drugi*, Recueil 1993, str. I-6787 (prepoved oglaševanja „parafarmaceutskih“ izdelkov zunaj lekarn), in C-412/93, *Leclerc-Siplec*, Recueil 1995, str. I-179 (omejitev televizijskega oglaševanja); P. Oliver, *Free Movement of Goods in the European Community*, 2003, 7.43.

⁽¹¹⁵⁾ V zvezi s tem glej zadevo C-405/98, *Gourmet International Products*, Recueil 2001, str. I-1795; združene zadeve od C-34/95 do C-36/95, *De Agostini in TV-Shop*, Recueil 1997, str. I-3843, in zadevo C-239/02, *Douwe Egberts*, ZOdl. 2004, str. I-7007 (prepoved sklicevanja na „hujšanje“ in „zdravniška priporočila, potrdila, izjave ali izjave o učinkovitosti proizvoda“).

⁽¹¹⁶⁾ V zvezi s tem glej zadevi C-292/92, *Hünernmund in drugi*, Recueil 1993, str. I-6787, in C-71/02, *Karner*, Recueil 2004, str. I-3025 (prepoved obveščanja, da prodajno blago izvira iz podjetja v stečajju).

⁽¹¹⁷⁾ Zadeva C-337/95, *Dior*, Recueil 1997, str. I-6013.

⁽¹¹⁸⁾ Zadeva C-405/98, *Gourmet International Products*, Recueil 2001, str. I-1795.

⁽¹¹⁹⁾ P. Oliver in S. Enchelmaier, „Free Movement of Goods: Recent Developments in the Case Law“ (2007), CML Rev., str. 649, na str. 675.

⁽¹²⁰⁾ Zadeva C-463/01, *Komisija proti Nemčiji*, ZOdl. 2004, str. I-11705, in zadeva C-309/02, *Radlberger Getränkegesellschaft in S. Spitz*, ZOdl. 2004, str. I-11763.

⁽¹²¹⁾ Zadeva 302/86, *Komisija proti Danskim*, Recueil 1988, str. 4607.

⁽¹²²⁾ Zadeve C-325/00, *Komisija proti Nemčiji*, Recueil 2002, str. I-9977 („aus deutschen Landen frisch auf den Tisch“); C-6/02, *Komisija proti Franciji*, Recueil 2003, str. I-2389, in C-255/03, *Komisija proti Belgiji*, neobjavljena v ZOdl.

temveč skladnost proizvoda z nacionalnimi standardi ⁽¹²³⁾.

Predpisi države članice o označevanju porekla/kakovosti so lahko sprejemljivi, če ima zadevni proizvod dejansko lastnosti in značilnosti, ki so posledica geografskega porekla ⁽¹²⁴⁾, ali če gre pri poreklu za poseben kraj v tradiciji zadevne regije ⁽¹²⁵⁾. Taka obveznost je lahko upravičena tudi v primeru, ko bi lahko na primer embalaža ali označba proizvoda zavajala potrošnike.

Pri ukrepih, ki spodbujajo ali prednostno obravnavajo kupovanje zgolj domačih proizvodov, gre za ukrepe z enakim učinkom v smislu člena 34 PDEU. Najbolj znan primer takega spodbujanja h kupovanju nacionalnih proizvodov je bila obsežna kampanja *Buy Irish* ⁽¹²⁶⁾, ki je spodbujala kupovanje domačega blaga namesto uvoženih proizvodov. Sodišče je sklenilo, da je bila kampanja jasen poskus zavezitve uvoza in je zato pomenila kršitev člena 34 PDEU.

Države članice lahko dovolijo organizacijam, da spodbujajo kupovanje nekaterih vrst sadja in zelenjave, na primer tako, da omenjajo njihove posebne lastnosti, tudi če so sorte značilne za nacionalne proizvode, če se potrošnikom ne svetuje, da kupujejo domače blago izključno zaradi njegovega nacionalnega porekla ⁽¹²⁷⁾.

3.3.11 OBVEZNOST UPORABE NACIONALNEGA JEZIKA

Jezikovne zahteve na neusklajenem področju pomenijo oviro za trgovino znotraj EU v smislu člena 34 PDEU, če je treba proizvode iz drugih držav članic opremiti z drugačnimi etiketami, kar vključuje dodatne stroške pakiranja ⁽¹²⁸⁾. Ta obveznost ima lahko več oblik, kar zadeva blago: deklaracije, oglaševalska sporočila, garancije, tehnična navodila, navodila za uporabo itd.

Obveznosti uporabe določenega jezika v fazah pred prodajo končnemu potrošniku ni mogoče

utemeljiti z varstvom potrošnikov, ker takšna zahteva ni potrebna; v te faze so namreč vključeni samo proizvajalci, uvozniki, trgovci na debelo in prodajalci na drobno, ki poslujejo v jeziku, ki ga dobro poznajo ali ga obvladajo dovolj, da bodo lahko pridobili informacije, ki jih potrebujejo.

Drugače pa je s prodajo končnemu potrošniku. Različen pristop je razumljiv glede na to, da v nasprotju s tržnimi udeleženci, ki tako jezikovno znanje potrebujejo za poslovanje in pridobivanje potrebnih informacij, za potrošnike ni mogoče domnevati, da obvladajo jezike drugih držav članic.

Sodišče je v sodbi v zadevi C-366/98, *Geffroy* ⁽¹²⁹⁾, odločilo, da je treba člen 34 PDEU „razlagati tako, da nasprotuje nacionalnemu predpisu [...], ki zahteva uporabo določenega jezika za označevanje živil, ne da bi dopuščal možnost uporabe drugega jezika, ki je kupcu lahko razumljiv, ali zagotovitve, da je kupec obveščen na drug način“.

Sodišče je v sodbi v zadevi C-85/94, *Piageme* ⁽¹³⁰⁾, v zvezi z določitvijo jezika, ki je potrošnikom lahko razumljiv, navedlo, da se lahko upoštevajo različni dejavniki, kot so „možna podobnost besed v različnih jezikih, široko poznavanje več kot enega jezika med zadevnim prebivalstvom ali obstoj posebnih okoliščin, kot je obsežna oglaševalska kampanja ali široka distribucija proizvoda, če se lahko dokaže, da je potrošniku na voljo dovolj informacij“.

Iz splošnega načela sorazmernosti sledi, da lahko države članice sprejmejo nacionalne ukrepe, ki določajo, da morajo biti nekateri podatki domačih ali uvoženih proizvodov navedeni v jeziku, ki je potrošniku lahko razumljiv. Poleg tega ta nacionalni ukrep ne sme izključiti uporabe drugih sredstev obveščanja potrošnikov, kot so znaki, simboli in piktogrami ⁽¹³¹⁾. V vseh okoliščinah pa mora biti tak ukrep omejen na informacije, ki jih kot obvezne določi zadevna država članica in za

katere uporaba drugih sredstev, razen prevoda, ne bi bila primerna za zagotavljanje ustreznih informacij potrošnikom. Vsekakor pa to načelo sorazmernosti zahteva obravnavo vsakega primera posebej.

3.3.12 OMEJITVE PRODAJE NA DALJAVO (INTERNETNA PRODAJA, PRODAJA PO POŠTI ITD.)

Z razvojem informacijskih in komunikacijskih tehnologij se na notranjem trgu povečuje prodaja blaga po teh poteh. Zato ni presenetljivo, da so bile zaradi vloge člena 34 PDEU v internetnem poslovanju, ki vključuje dobavo blaga iz ene države članice v drugo, sproženi postopki pred Sodiščem.

Vprašanje, ki je bilo naslovljeno na Sodišče v zadevi *Deutscher Apothekerverband* ⁽¹³²⁾, je bilo sproženo v nacionalnem postopku v zvezi z internetno prodajo zdravil za uporabo v humani medicini v državi članici, ki ni država članica, kjer je sedež družbe DocMorris. Takratni nemški zakon je prepovedoval prodajo po pošti za zdravila, ki se lahko prodajajo le v lekarnah.

Prvo vprašanje, ki ga je Sodišču predložilo nacionalno sodišče, je bilo, ali je kršen člen 34 PDEU, če se odobrena zdravila, katerih prodaja je v zadevni državi članici omejena na lekarno, ne smejo komercialno uvažati s prodajo po pošti prek lekarn, odobrenih v drugih državah članicah, na podlagi posameznega internetnega naročila.

Sodišče je to nacionalno omejitev najprej obravnavalo kot način prodaje. V skladu s sodbo *Keck in Mithouard* način prodaje spada na področje uporabe člena 34 PDEU, če vključuje diskriminacijo. Pri ugotavljanju diskriminacije Sodišče poudarja povezavo med področjem uporabe omejevalnega ukrepa in diskriminacijo. Najprej je Sodišče v skladu s sodbo v zadevi *De Agostini in TV-Shop* (v zvezi s pomenom oglaševanja za prodajo zadevnega proizvoda) ⁽¹³³⁾

⁽¹²³⁾ Zadeva C-227/06, *Komisija proti Belgiji*, neobjavljena v ZOdl.

⁽¹²⁴⁾ Zadeva 12/74, *Komisija proti Nemčiji*, Recueil 1975, str. 181.

⁽¹²⁵⁾ Zadeva C-113/80, *Komisija proti Irski*, Recueil 1981, str. 1625.

⁽¹²⁶⁾ Zadeva 249/81, *Komisija proti Irski*, Recueil 1982, str. 4005.

⁽¹²⁷⁾ Zadeva 222/82, *Apple and Pear Development Council*, Recueil 1983, str. 4083.

⁽¹²⁸⁾ Zadeva C-33/97, *Colim*, Recueil 1999, str. I-3175.

⁽¹²⁹⁾ Zadeva C-366/98, *Geffroy*, Recueil 2000, str. I-6579.

⁽¹³⁰⁾ Zadeva C-85/94, *Piageme*, Recueil 1995, str. I-2955.

⁽¹³¹⁾ Zadeva C-33/97, *Colim*, Recueil 1999, str. I-3175, točke od 41 do 43.

⁽¹³²⁾ Zadeva C-322/01, *Deutscher Apothekerverband*, Recueil 2003, str. I-14887.

⁽¹³³⁾ Zadevi C-34/95 in C-36/95, *De Agostini in TV-Shop*, Recueil 1997, str. I-3843, točki 43 in 44. Generalni pravobranilec Geelhoed (zadeva C-239/02, *Douwe Egberts*, ZOdl. 2004, str. I-7007, točka 68) je to obrazložitev primerjal z obrazložitvijo Sodišča v sodbah v zadevah C-292/92, *Hünernund in drugi*, Recueil 1993, str. I-6787, in C-412/93, *Leclerc-Siplec*, Recueil 1995, str. I-179. Trdil je, da so imele prepovedi oglaševanja v zadnjih dveh zadevah omejen obseg. Poudaril je, da je Sodišče kot pomembno izpostavilo dejstvo, da zadevne omejitve niso vplivale na možnosti drugih trgovcev, da z drugimi sredstvi oglašujejo zadevne proizvode. Z drugimi besedami, „vloga, ki jo je imelo oglaševanje pri pridobitvi dostopa do trga za zadevne izdelke, je ostala nedotaknjena“.

smiselno poudarilo pomen interneta za prodajo proizvoda. Nato je pojasnilo, da taka popolna prepoved pomeni večjo oviro za lekarne zunaj Nemčije kot za lekarne v Nemčiji, in da je zato ukrep v nasprotju s členom 34 PDEU.

Sodišče je namreč menilo, da za lekarne, ki nimajo sedeža v Nemčiji, internet zagotavlja pomembnejši način „neposrednega dostopa“ do nemškega trga⁽¹³⁴⁾. Razložilo je, da lahko prepoved, ki ima večji vpliv na lekarne s sedežem zunaj Nemčije, bolj ovira dostop do trga za proizvode iz drugih držav članic kot za domače proizvode.

Sodišče je nato preučilo možne utemeljitve. Kar zadeva utemeljitve glede zdravil, ki se izdajajo brez recepta, je Sodišče menilo, da nobeden od predlaganih razlogov ne more utemeljiti absolutne prepovedi prodaje teh zdravil po pošti.

Glede zdravil na recept pa je Sodišče najprej poudarilo, da je treba dobavo takih zdravil javnosti strožje nadzirati. Sodišče je menilo, da potreba po možnosti učinkovitega preverjanja pristnosti zdravniških receptov in zagotavljanja, da je zdravilo izdano samemu uporabniku ali osebi, ki mu je uporabnik zaupal prevzem, glede na tveganje, povezano z uporabo teh zdravil, utemeljuje prepoved prodaje po pošti⁽¹³⁵⁾.

Poleg tega je menilo, da so prepovedi lahko utemeljene iz razlogov finančnega ravnovesja sistema socialne varnosti ali celovitosti nacionalnega zdravstvenega sistema⁽¹³⁶⁾.

3.3.13 OMEJITVE UVOZA BLAGA ZA OSEBNO UPORABO

Člen 34 PDEU podjetjem zagotavlja pravico do uvoza blaga za komercialne namene, poleg tega pa daje tudi posameznikom pravico do uvoza blaga za osebno uporabo, kot je prikazano v sodbi v zadevi *Schumacher*⁽¹³⁷⁾. V navedeni zadevi je fizična oseba za lastno uporabo naročila zdravilo iz Francije. Vendar pa so carinski organi v Nemčiji, kjer je imela fizična oseba stalno prebivališče, zavrnili carinjenje zadevnega proizvoda. Nacionalno sodišče je na Sodišču predložilo vprašanje, ali je zakonodaja, ki fizičnim osebam prepoveduje, da za osebno uporabo uvozijo zdravilo, ki je bilo odobreno v državi članici uvoznici in je bilo v tej državi članici na voljo brez recepta ter je bilo kupljeno v lekarni v drugi državi članici, v nasprotju s členoma 34 in 36 PDEU. Sodišče je najprej poudarilo, da taka zakonodaja pomeni kršitev člena 34 PDEU. Po preučitvi vseh možnih utemeljitev je menilo, da ukrep ne more biti utemeljen z varovanjem javnega zdravja. Pojasnilo je, da nakup zdravil v lekarni

v drugi državi članici zagotavlja jamstvo, ki je enako jamstvu domače lekarne. Ta sklep je bil podprt tudi z dejstvom, da pogoje za dostop do poklica farmacevta in opravljanje tega poklica ureja sekundarna zakonodaja EU.

Kot pa je razvidno iz sodbe v zadevi *Escalier in Bonnarel*⁽¹³⁸⁾, lahko za fizične osebe, ki uvažajo blago za uporabo na svoji lastnini, tudi veljajo nekatere obveznosti, ki veljajo tudi za uvoznike, ki blago uvažajo za komercialne namene. V navedeni zadevi sta bila sprožena kazenska postopka proti dvema posameznikoma, ki sta bila obtožena posedovanja z namenom uporabe protiparazitnih pripravkov za kmetijsko uporabo, za katere ni bilo izdano dovoljenje za promet. Obtoženca sta navedla, da nacionalne zahteve glede registracije ne morejo veljati za kmete, ki proizvodov ne uvažajo za komercialne, temveč za lastne namene. Sodišče je menilo, da morajo države članice opravljati nadzor nad uvozom fitofarmaceutskih sredstev, pri čemer gre lahko za „poenostavljeni“ postopek, s katerim se preveri, ali sredstvo potrebuje registracijo oziroma ali ga je treba v državi članici uvoznici šteti za registriranega⁽¹³⁹⁾. Poudarilo je, da navedena načela veljajo ne glede na namen uvoza, in se zato enako uporabljajo za kmete, ki sredstvo uvažajo izključno za lastno uporabo.

⁽¹³⁴⁾ Zadeva C-322/01, *Deutscher Apothekerverband*, Recueil 2003, str. I-14887, točka 74.

⁽¹³⁵⁾ Točka 119.

⁽¹³⁶⁾ Točka 123.

⁽¹³⁷⁾ Zadeva 215/87, *Schumacher*, Recueil 1989, str. 617.

⁽¹³⁸⁾ Združeni zadevi C-260/06 in C-261/06, *Escalier in Bonnarel*, ZOdl. 2007, str. I-9717.

⁽¹³⁹⁾ Točka 32.

4. Druga posebna vprašanja v okviru člena 34 PDEU

4.1 Vzporedni uvoz zdravil in fitofarmaceutskih sredstev

Vzporedna trgovina s proizvodi je zakonita oblika trgovine na notranjem trgu. „Vzporedna“ je v smislu, da vključuje proizvode, ki so bistveno podobni proizvodom, ki se tržijo prek distribucijskih mrež proizvajalcev ali prvotnih dobaviteljev, vendar se izvaja zunaj teh mrež (pogosto vzporedno z njimi). Vzporedna trgovina se pojavlja zaradi razlik med cenami farmacevtskih izdelkov⁽¹⁴⁰⁾ ali pesticidov⁽¹⁴¹⁾, ko na primer države članice določijo ali z drugimi sredstvi nadzorujejo cene proizvodov, ki se prodajajo na njihovih trgih. Vzporedna trgovina načeloma ustvarja zdravo konkurenco in znižanje cen za potrošnike ter je neposredna posledica razvoja notranjega trga, ki zagotavlja prosti pretok blaga.

Čeprav varnost in začetno trženje zdravil in fitofarmaceutskih sredstev ureja zakonodaja EU, načela v zvezi z zakonitostjo vzporedne trgovine s temi proizvodi izhajajo iz sodb Sodišča, ki temeljijo na določbah Pogodbe o prostem pretoku blaga.

Če so v zvezi z zdravili in pesticidi informacije, potrebne za varovanje javnega zdravja in varstvo okolja, že na voljo pristojnim organom namembne države članice na podlagi prvega trženja proizvoda v tej državi članici, se za vzporedni uvoženi proizvod izda dovoljenje na podlagi sorazmerno „poenostavljenega“ postopka (v primerjavi s postopkom izdaje dovoljenja za promet), pod pogojem, da:

- je bilo za uvoženi proizvod izdano dovoljenje za promet v državi članici porekla in

- je uvoženi proizvod zelo podoben proizvodu, za katerega je že bilo izdano dovoljenje za promet v namembni državi članici.

Komisija je za zagotavljanje ravnotežja med pravicami vzporednih trgovcev in potrebo po ohranitvi nekaterih ciljev splošnega interesa, kot sta javno zdravje in varstvo okolja, pripravila smernice o vzporednem uvozu v naslednjih besedilih:

- Smernice, pripravljene v okviru Stalnega odbora za zdravstveno varstvo rastlin, o vzporedni trgovini s fitofarmaceutskimi sredstvi v EU in EGP (2001)⁽¹⁴²⁾;
- Sporočilo Komisije o vzporednem uvozu lastniških zdravil, za katera so že bila izdana dovoljenja za promet (2003)⁽¹⁴³⁾.

Med zakonodajnim postopkom za spremembo zakonodaje EU o fitofarmaceutskih sredstvih⁽¹⁴⁴⁾ je bilo leta 2007 predlagano, da se vanjo vključijo izrecne določbe, ki urejajo vzporedno trgovino s temi proizvodi. Začetek veljavnosti predlagane „Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o dajanju fitofarmaceutskih sredstev v promet“ bo pomenil, da bo vzporeden uvoz fitofarmaceutskih sredstev usklajen na ravni EU in da ga ne bo več urejal člen 34 PDEU.

Poleg tega je treba razlikovati med vzporedno trgovino in ponovnim uvozom. V primeru farmacevtskih izdelkov to na primer pomeni transakcije, pri katerih se zdravila uvozijo v državo članico, v kateri se zanje izdajo dovoljenja za promet, potem ko jih je lekarna v drugi državi članici pridobila od trgovca na debelo v državi članici uvoznici. V zvezi s tem je Sodišče menilo, da se proizvod, proizveden v državi članici, ki

je izvožen in nato znova uvožen v to državo članico, šteje za uvožen proizvod enako kot proizvod, proizveden v drugi državi članici⁽¹⁴⁵⁾. Vendar pa je Sodišče poudarilo, da te ugotovitve ne veljajo, če se ugotovi, da so bili zadevni proizvodi izvoženi samo zaradi ponovnega uvoza, s katerim bi se izognili zakonodaji, kot je obravnavana zakonodaja⁽¹⁴⁶⁾.

4.2 Registracija vozila

Sedanja nacionalna zakonodaja na splošno določa tri različne korake za registracijo motornih vozil. Prvič, odobritev tehničnih značilnosti motornega vozila, ki je v številnih primerih ES-homologacija. Vendar pa za nekatere vrste motornih vozil še vedno veljajo nacionalni postopki odobritve. Drugič, tehnični pregled rabljenih vozil s ciljem, da se zaradi varovanja zdravja in življenja ljudi preveri, ali je določeno motorno vozilo dejansko v tehnično brezhibnem stanju v času registracije. Tretjič, registracija motornega vozila, s katero se odobri njegova uporaba v cestnem prometu ter ki vključuje identifikacijo motornega vozila in izdajo registrske številke zanj.

Komisija je leta 2007 posodobila Razlagalno sporočilo o postopkih za registracijo motornih vozil s poreklom iz druge države članice⁽¹⁴⁷⁾. V tem sporočilu so podrobno predstavljeni minimalni pogoji, ki morajo biti izpolnjeni pri postopkih za registracijo vozil.

Za motorna vozila, predhodno registrirana v drugi državi članici, država članica registracije lahko zahteva samo predložitev naslednjih dokumentov:

⁽¹⁴⁰⁾ Zadeva C-201/94, *Smith & Nephew*, Recueil 1996, str. 5819.

⁽¹⁴¹⁾ Zadevi C-100/96, *British Agrochemicals Association*, Recueil 1999, str. 1499, in C-201/06, *Komisija proti Franciji*, ZOdl. 2008, str. I-735, točka 33.

⁽¹⁴²⁾ 6.12.2001, *Sanco/223/2000 rev.9*.

⁽¹⁴³⁾ COM(2003) 839 konč.: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2003/com2003_0839en01.pdf.

⁽¹⁴⁴⁾ Predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o dajanju fitofarmaceutskih sredstev v promet, COM(2006) 388 konč.

⁽¹⁴⁵⁾ Zadeva C-322/01, *Deutscher Apothekerverband*, Recueil 2003, str. I-14887, točka 127. V zvezi s tem glej zadevi 229/83, *Leclerc in drugi*, Recueil 1985, str. 1, točka 26, in C-240/95, *Schmit*, Recueil 1996, str. I-3179, točka 10.

⁽¹⁴⁶⁾ Zadeva C-322/01, *Deutscher Apothekerverband*, Recueil 2003, str. I-14887, točka 129.

⁽¹⁴⁷⁾ Razlagalno sporočilo Komisije o postopkih za registracijo motornih vozil s poreklom iz druge države članice (UL C 68, 24.3.2007, str. 15).

1) izvirnika ali kopije potrdila o registraciji, izdanega v drugi državi članici: usklajeno potrdilo o registraciji, izdano v eni od držav članic, se mora priznati za ponovno registracijo vozila v drugi državi članici⁽¹⁴⁸⁾. Vendar pa ima veliko vozil, registriranih pred letom 2004, še vedno neusklajeno potrdilo o registraciji;

2) ES- ali nacionalnega certifikata o skladnosti: načeloma za vsa serijsko proizvedena osebna vozila, odobrena od leta 1996, velja ES-homologacija⁽¹⁴⁹⁾. To je postopek, v katerem se potrdi, da tip vozila izpolnjuje vse veljavne evropske zahteve glede varnosti in varovanja okolja. ES-homologacija je veljavna v vseh državah članicah. Proizvajalec kot imetnik ES-homologacije izda ES-certifikat o skladnosti, ki dokazuje, da je bilo vozilo izdelano v skladu s homologiranim tipom vozila. Za nova ES-homologirana vozila, ki imajo priložen veljaven certifikat o skladnosti, ni mogoče zahtevati, da se njihove tehnične lastnosti še enkrat homologirajo ali da njihova konstrukcija in delovanje izpolnjujeta dodatne tehnične zahteve,

razen če je očitno, da so bila potem, ko so zapustila tovarno proizvajalca, spremenjena.

Motorna vozila, ki niso ES-homologirana, so predmet nacionalne homologacije ali nacionalne posamezne odobritve. Prej so postopki nacionalne odobritve za motorna vozila, ki so že pridobila nacionalno odobritev v drugi državi članici, in za motorna vozila, ki so že bila registrirana v drugi državi članici, spadali na področje členov 34 in 36 PDEU⁽¹⁵⁰⁾. Zdaj pa so v skladu z novo Direktivo 2007/46/ES o homologaciji postopki nacionalne in posamezne odobritve usklajeni. Čeprav je veljavnost odobritve omejena na državo članico, ki jo je izdala, mora druga država članica dovoliti prodajo, registracijo ali začetek uporabe vozila, razen če ima razlog za utemeljen sum, da tehnične določbe, uporabljene za izdajo odobritve, niso enakovredne njenim.

Nacionalni organi ne smejo zahtevati ES-certifikata o skladnosti za vozila, predhodno registrirana v drugi državi članici, če je predhodno potrdilo o registraciji popolnoma skladno z vzorcem v Direk-

tivi 1999/37/ES. Vendar nacionalni organi lahko zahtevajo ES-certifikat o skladnosti za vozilo, predhodno registrirano v drugi državi članici, če jim neusklajeno potrdilo o registraciji druge države članice ne omogoča dovolj natančne identifikacije motornega vozila. Če motorno vozilo nima ES-certifikata o skladnosti, lahko nacionalni organi zahtevajo nacionalni certifikat o skladnosti;

3) dokazila o plačilu DDV, če je vozilo novo, za namene DDV;

4) potrdila o zavarovanju;

5) potrdila o tehničnem pregledu, če je tehnični pregled obvezen za vse ponovne registracije motornih vozil, predhodno registriranih v isti oziroma v drugi državi članici. Tehnični pregled pred registracijo mora izpolnjevati vsaj enake postopkovne pogoje kot odobritev tehničnih značilnosti motornega vozila⁽¹⁵¹⁾.

Sodišče je v nedavni sodbi potrdilo, da so splošne prepovedi registracije uvoženih rabljenih vozil v nasprotju s členom 34 PDEU⁽¹⁵²⁾.

⁽¹⁴⁸⁾ V skladu s členom 4 Direktive Sveta 1999/37/ES z dne 29. aprila 1999 o dokumentih za registracijo vozil (UL L 138, 1.6.1999, str. 57).

⁽¹⁴⁹⁾ To področje ureja Direktiva 2007/46/ES Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 5. septembra 2007 o vzpostavitvi okvira za odobritev motornih in priklopnih vozil ter sistemov, sestavnih delov in samostojnih tehničnih enot, namenjenih za taka vozila (UL L 263, 9.10.2007, str. 1). Direktiva 2007/46/ES nadomešča Direktivo Sveta 70/156/EGS z dne 6. februarja 1970 o približevanju zakonodaje držav članic o homologaciji motornih in priklopnih vozil.

⁽¹⁵⁰⁾ Zadeva 406/85, *Gofette in Gilliard*, Recueil 1987, str. 2525.

⁽¹⁵¹⁾ Zadevi 50/85, *Schloh proti Auto contrôle technique*, Recueil 1986, str. 1855, in C-451/99, *Cura Anlagen*, Recueil 2002, str. I-3193.

⁽¹⁵²⁾ Zadeva C-524/07, *Komisija proti Avstriji*, neobjavljena v ZOdL.

5. Izvozne ovire (člen 35 PDEU)

V členu 35 PDEU je določeno: „Količinske omejitve pri izvozu in vsi ukrepi z enakim učinkom so med državami članicami prepovedani.“

5.1 „Izvoz“

V smislu člena 35 PDEU izraz „izvoz“ pomeni trgovino med državami članicami, tj. izvoz iz ene države članice v druge države članice. Ne uporablja se za izvoz v državo zunaj EU.

5.2 Količinske omejitve in ukrepi z enakim učinkom

Čeprav sta besedili členov 35 in 34 PDEU zelo podobni, se jasno razlikujeta v tem, da se člen 35 PDEU načeloma uporablja le za ukrepe, ki povzročajo diskriminacijo blaga. To načelo je bilo utemeljeno v sodbi v zadevi *Groenveld*⁽¹⁵³⁾, v kateri je Sodišče navedlo, da člen 35 PDEU „zadeva nacionalne ukrepe, katerih namen ali učinek je zlasti omejevanje izvoznih tokov in s tem ustvarjanje razlik v obravnavanju notranje trgovine v državi članici in njenih izvoznih trgovinskih tokov, tako da se nacionalni proizvodnji ali notranjemu trgu zadevne države zagotovijo posebne ugodnosti, v škodo proizvodnje ali trgovine iz drugih držav članic“.

Obstaja več razlogov za to ozko razlago člena 35 PDEU. Prvič, v primeru uvoza lahko nediskriminacijski ukrepi uvoznikom naložijo dvojno breme, saj morajo ti izpolnjevati predpise svoje države in države uvoznice. Zato se za take ukrepe šteje, da so pravilno zajeti v zakonodaji EU, ki varuje notranji trg. To pa ne velja za izvoznike, ki morajo izpolnjevati enake predpise za domači in izvozni trg. Drugič, če bi bilo področje uporabe člena 35 PDEU preširoko, bi zajemalo omejitve, ki ne vplivajo na trgovino znotraj EU⁽¹⁵⁴⁾.

V sodbi v zadevi *Rioja* je različna obravnava posledica boljših pogojev proizvodnje ali trgovine za domača podjetja⁽¹⁵⁵⁾. V zadevi *Parma* je bilo to doseženo z zagotavljanjem posebne prednosti podjetjem na območju proizvodnje, ker je za uporabo zaščitene označbe porekla „Prosciutto di Parma“ za pršut, ki se je tržil narezan na rezine, veljal pogoj, da se mora rezanje in embalaranje pršuta opraviti na območju proizvodnje⁽¹⁵⁶⁾. Take ugodnosti za domači trg povzročajo neugoden konkurenčni položaj za podjetja s sedežem v drugih državah članicah zaradi dodatnih stroškov, ki lahko nastanejo, ali zaradi težav pri nabavi nekaterih proizvodov, ki so potrebni za vključitev v konkurenco z domačim trgovom.

Sodišče je v nekaterih svojih odločitvah v zvezi s členom 35 PDEU izpustilo zadnjo zahtevo načela

iz sodbe v zadevi *Groenveld* („v škodo proizvodnje ali trgovine iz drugih držav članic“)⁽¹⁵⁷⁾. Tak preizkus, ki se je uporabljal v vrsti sodb Sodišča⁽¹⁵⁸⁾, je skladen z razvojem dogodkov na področju prostega pretoka delavcev⁽¹⁵⁹⁾ in storitev⁽¹⁶⁰⁾.

Poleg tega se v nekaterih zadevah Sodišče ni sklicevalo na zahtevo po zagotavljanju posebnih ugodnosti za nacionalno proizvodnjo⁽¹⁶¹⁾. Sodišče je v nedavni predhodni odločbi⁽¹⁶²⁾ obravnavalo belgijsko ureditev, ki prodajalcu prepoveduje, da od potrošnika zahteva kakršno koli predplačilo ali plačilo pred potekom sedem-dnevnega „odstopnega“ roka, v katerem lahko potrošnik odstopi od pogodbe pri prodaji na daljavo. Čeprav prepoved prejemanja predplačil velja za vse trgovce, ki delujejo na nacionalnem ozemlju, Sodišče meni, da ima dejansko večji učinek na blago, ki zapušča trg države članice izvoznice, kot na trženje blaga na domačem trgu zadevne države članice. Zanimivo pa je, da v tej zadevi učinki ukrepa ovirajo predvsem trgovinske dejavnosti podjetij s sedežem v državi članici izvoznici in ne v namembni državi članici.

Zdi se, da je splošen pristop Sodišča, da člen 35 PDEU zajema trgovinske ovire, ki imajo dejanski in poseben učinek na izvoz in povzročajo različno obravnavo trgovine v državi članici in izvoza.

⁽¹⁵³⁾ Zadeva 15/79, *P. B. Groenveld*, Recueil 1979, str. 3409; glej tudi zadevo C-12/02, *Grilli*, Recueil 2003, str. I-11585, točka 41.

⁽¹⁵⁴⁾ P. Oliver in S. Enchelmaier: „Free movement of goods: Recent developments in the case law“, 44 CML Rev. (2007), str. 686.

⁽¹⁵⁵⁾ Zadeva C-47/90, *Delhaize proti Promalvin* (Rioja), Recueil 1992, str. I-3669 (Sodišče je v tej zadevi v svoji obrazložitvi izpustilo zahtevo po zagotavljanju posebne prednosti za domačo proizvodnjo, čeprav je očitno obstajala).

⁽¹⁵⁶⁾ Zadeva C-108/01, *Consorzio del Prosciutto di Parma in Salumificio S. Rita*, Recueil 2003, str. I-5121.

⁽¹⁵⁷⁾ Zadeva 155/80, *Oebel*, Recueil 1981, str. I-1993.

⁽¹⁵⁸⁾ Zadeve C-47/90, *Delhaize proti Promalvin*, Recueil 1992, str. I-3669, točka 12; C-80/92, *Komisija proti Belgiji*, Recueil 1994, str. I-1019, točka 24; C-203/96, *Dusseldorp in drugi*, Recueil 1998, str. I-4075, in C-209/98, *Sydhavnens Sten & Grus*, Recueil 2000, str. I-3743, točka 34.

⁽¹⁵⁹⁾ Zadevi C-415/93, *Bosman*, Recueil 1995, str. I-4921, in C-18/95, *Terhoeve*, Recueil 1999, str. I-345.

⁽¹⁶⁰⁾ Zadeva C-384/93, *Alpine Investments*, Recueil 1995, str. I-1141.

⁽¹⁶¹⁾ Zadeva C-388/95, *Belgija proti Španiji*, Recueil 2000, str. I-3123, točka 41.

⁽¹⁶²⁾ Zadeva C-205/07, *Gysbrechts in Santurel Inter*, ZDl. 2008, str. I-9947.

6. Utemeljitev za trgovinske ovire

6.1 Člen 36 PDEU

V členu 36 PDEU so naštetih razlogi, ki jih države članice lahko uporabijo za utemeljitev nacionalnih ukrepov, ki ovirajo čezmejno trgovino: „Določbe členov 34 in 35 ne izključujejo prepovedi ali omejitev pri uvozu, izvozu ali blagu v tranzitu, če so utemeljene z javno moralo, javnim redom ali javno varnostjo, varovanjem zdravja in življenja ljudi, živali ali rastlin, varstvom nacionalnih bogastev z umetniško, zgodovinsko ali arheološko vrednostjo ali z varstvom industrijske in poslovne lastnine.“

Poleg tega sodna praksa Sodišča določa tudi tako imenovane obvezne zahteve (na primer varstvo okolja), na katere se lahko države članice prav tako opirajo pri utemeljitvi nacionalnih ukrepov.

Sodišče ozko razlaga seznam odstopanj v členu 36 PDEU, ki se vsa nanašajo na gospodarske interese⁽¹⁶³⁾. Poleg tega je treba pri vsakem ukrepu upoštevati načelo sorazmernosti. Država članica mora predložiti dokaze za utemeljitev ukrepov, sprejetih v skladu s členom 36 PDEU⁽¹⁶⁴⁾, in kadar država članica predloži prepričljive utemeljitve, mora neustreznost ukrepov v obravnavanem primeru dokazati Komisija⁽¹⁶⁵⁾.

Člen 36 PDEU se ne more uporabiti za utemeljitev odstopanj od usklajene zakonodaje EU⁽¹⁶⁶⁾. Če pa ni usklajene zakonodaje na ravni EU, so države članice pristojne za opredelitev svoje ravni zaščite. V primeru delne uskladitve sama uskladitvena zakonodaja pogosto daje izrecna pooblastila državam članicam, da ohranijo ali sprejmejo strožje ukrepe, če so ti skladni

s Pogodbo. V takih primerih mora Sodišče presoditi zadevne določbe glede na člen 36 PDEU.

Čeprav je ukrep utemeljen na podlagi enega od odstopanj iz člena 36 PDEU, pa ne sme „biti sredstvo za samovoljno diskriminacijo ali prikrito omejevanje trgovine med državami članicami“. Namen drugega dela člena 36 PDEU je preprečiti zlorabe s strani držav članic. Kot je navedlo Sodišče, je „namen drugega stavka člena [36] preprečiti, da bi bile trgovinske omejitve, utemeljene z razlogi, navedenimi v prvem stavku, izkrivljene glede na njihov namen in uporabljene tako, da ustvarijo diskriminacijo glede na blago iz drugih držav članic ali da posredno varujejo določene nacionalne proizvode“⁽¹⁶⁷⁾, tj. da se sprejmejo zaščitni ukrepi.

6.1.1 JAVNA MORALA, JAVNI RED IN JAVNA VARNOST

Države članice se lahko odločijo prepovedati proizvod zaradi razlogov, ki temeljijo na morali. Čeprav je v pristojnosti vsake države članice, da določi standarde za uskladitev blaga z nacionalnimi določbami glede morale, pa se mora ta diskrecijska pravica izvajati v skladu z obveznostmi, ki izhajajo iz zakonodaje EU. Na primer, vsaka prepoved uvoza proizvodov, katerih trženje je omejeno, vendar ne prepovedano, je diskriminacijska in v nasprotju z določbami o „prostemu pretoku blaga“. Večina zadev, v katerih je Sodišče neposredno priznalo utemeljitev na podlagi javne morale, je zadevala opolzke, nespodobne proizvode⁽¹⁶⁸⁾, v drugih zadevah, v katerih je bilo tudi uporabljeno sklicevanje na javno moralno, pa so bile ugotovljene druge

medsebojno povezane utemeljitve (splošni interes v zadevah v zvezi z igralništvom⁽¹⁶⁹⁾, zaščita mladoletnih oseb pri označevanju videokaset in DVD-jev⁽¹⁷⁰⁾).

Sodišče zelo strogo razlaga javni red, ki je bil redko sprejet kot razlog za odstopanje po členu 36 PDEU. Na primer, ta razlog se ne sprejme, če naj bi bil splošna zaščitna klavzula ali namenjen le za zaščitne gospodarske cilje. Kadar se lahko uporabi alternativno odstopanje iz člena 36 PDEU, Sodišče običajno uporabi alternativno utemeljitev ali utemeljitev na podlagi javnega reda v povezavi z drugimi možnimi utemeljitvami⁽¹⁷¹⁾. Utemeljitev na podlagi javnega reda je bila izjemoma sprejeta v samo eni zadevi, v kateri je država članica omejevala uvoz in izvoz zlatih kovancev za zbiratelje. Sodišče je menilo, da je bilo to utemeljeno na podlagi javnega reda, ker je izhajalo iz potrebe po zaščiti pravice do kovanja denarja, za katero se tradicionalno šteje, da vključuje temeljne interese države⁽¹⁷²⁾.

Utemeljitev na podlagi javne varnosti se je večinoma uporabljala na posebnem področju, in sicer na energetskem trgu EU, vendar mora biti odločitev omejena na natančna dejstva in se ne uporablja široko. V enem takem primeru je država članica odredila, da morajo uvozniki bencina do 35 % svojih potreb po bencinu pokriti z nabavami pri nacionalnem naftnem podjetju, po cenah, ki jih določi vlada. Sodišče je menilo, da gre za jasn primer zaščitnega ukrepa, ki pomeni kršitev člena 34 PDEU. Vendar pa je menilo tudi, da je ukrep utemeljen na podlagi javne varnosti, tj. zaradi ohranjanja sposobnosti rafinerije nafte za zadovoljevanje potreb v kriznih obdobjih⁽¹⁷³⁾.

⁽¹⁶³⁾ Zadevi C-120/95, *Decker*, Recueil 1998, str. I-1831, in 72/83, *Campus Oil*, Recueil 1984, str. 2727.

⁽¹⁶⁴⁾ Zadeva 251/78, *Denkavit Futtermittel*, Recueil 1979, str. 3369.

⁽¹⁶⁵⁾ Zadeva C-55/99, *Komisija proti Franciji*, Recueil 2000, str. I-11499.

⁽¹⁶⁶⁾ Zadevi C-473/98, *Toolex*, Recueil 2000, str. I-5681, in 5/77, *Tedeschi proti Denkavit*, Recueil 1977, str. 1555.

⁽¹⁶⁷⁾ Zadeva 34/79, *Henn in Darby*, Recueil 1979, str. 3795, točka 21, ter združeni zadevi C-1/90 in C-176/90, *Aragonesa de Publicidad Exterior in Publivia*, Recueil 1991, str. I-4151, točka 20.

⁽¹⁶⁸⁾ Zadevi 121/85, *Conegate*, Recueil 1986, str. 1007, in 34/79, *Henn in Darby*, Recueil 1979, str. 3795.

⁽¹⁶⁹⁾ Zadevi C-275/92, *Schindler*, Recueil 1994, str. I-1039, točka 58 in navedena sodna praksa, in C-124/97, *Läärä in drugi*, Recueil 1999, str. I-6067, točka 33.

⁽¹⁷⁰⁾ Zadeva C-244/06, *Dynamic Medien*, ZOdl. 2008, str. I-505.

⁽¹⁷¹⁾ Sodišče je priznalo, da je zakonodaja, „katere cilj je nadzorovati porabo alkohola na način, da prepreči škodljive učinke alkoholnih substanc na zdravje ljudi in na družbo ter se tako poskuša boriti proti zlorabi alkohola, ustreznna skrbi za varovanje zdravja in javnega reda, ki jo priznava člen [36 PDEU]“ – zadeva C-434/04, *Ahokainen in Leppik*, ZOdl. 2006, str. I-9171, točka 28.

⁽¹⁷²⁾ Zadeva 7/78, *Thompson*, Recueil 1978, str. 2247.

⁽¹⁷³⁾ Zadeva 72/83, *Campus Oil*, Recueil 1984, str. 2727.

Sodišče je sprejelo utemeljitev na podlagi javne varnosti tudi v zadevah, ki so zadevale trgovino s strateško občutljivim blagom⁽¹⁷⁴⁾ in blagom z dvojno rabo⁽¹⁷⁵⁾, ker „[...] lahko tveganje za resno poslabšanje odnosov s tujino ali za mirno sožitje narodov vpliva na varnost države članice“. V teh zadevah je Sodišče navedlo, da področje uporabe člena 36 PDEU zajema notranjo (na primer odkrivanje in preprečevanje kaznivih dejanj ter urejanje prometa) in tudi zunanjo varnost⁽¹⁷⁶⁾.

6.1.2 VAROVANJE ZDRAVJA IN ŽIVLJENJA LJUDI, ŽIVALI IN RASTLIN (NAČELO PREVIDNOSTI)

Sodišče je odločilo, da „sta med zaščiteniimi dobrinami in interesi iz člena [36] na prvem mestu zdravje in življenje ljudi, zato se morajo države članice v okviru omejitev, ki jih nalaga Pogodba, odločiti o ravni svoje zaščite, ki jo nameravajo zagotavljati, in še zlasti o strogosti nadzorov, ki jih bodo izvajale“⁽¹⁷⁷⁾. Sodišče je v isti sodbi navedlo, da nacionalni predpisi ali praksa ne spadajo med izjeme iz člena 36 PDEU, če se lahko zdravje in življenje ljudi enako učinkovito zavarujeta z ukrepi, ki ne omejujejo toliko trgovine znotraj EU.

Varovanje zdravja in življenja ljudi, živali ali rastlin je najbolj pogosta utemeljitev, s katero države članice običajno poskušajo utemeljiti ovire za prosti promet blaga. Čeprav je sodna praksa Sodišča na tem področju zelo obsežna, obstajajo nekatera glavna pravila, ki jih je treba upoštevati: na varovanje zdravja se ni mogoče sklicevati, če je resnični namen ukrepa zaščititi domači trg, čeprav so države članice pristojne za opredelitev svoje ravni zaščite, kadar ni usklajene zakonodaje; sprejeti ukrepi morajo biti sorazmerni, tj. omejeni na tisto, kar je nujno potrebno za doseg zakonitega cilja varovanja javnega zdravja. Poleg tega morajo biti zadevni

ukrepi utemeljeni z ustreznimi dokazi, podatki (tehničnimi, znanstvenimi in statističnimi podatki ter podatki o prehranski vrednosti) in vsemi drugimi ustreznimi informacijami⁽¹⁷⁸⁾.

Uporaba „načela previdnosti“: načelo previdnosti je Sodišče prvič uporabilo v sodbi v zadevi *National Farmers' Union*⁽¹⁷⁹⁾, čeprav je bilo implicitno prisotno že v predhodni sodni praksi. Sodišče je navedlo: „kadar obstaja negotovost glede obstoja in obsega tveganj za zdravje ljudi, lahko institucija sprejme zaščitne ukrepe, ne da bi ji bilo treba čakati, da sta resničnost in resnost teh tveganj v celoti dokazani“. Načelo določa okoliščine, v katerih lahko nacionalni zakonodajalec, zakonodajalec EU ali mednarodni zakonodajalec sprejme ukrepe za zaščito potrošnikov pred zdravstvenimi tveganji, ki so glede na negotovosti v okviru sedanjih znanstvenih raziskav lahko povezane s proizvodom ali storitvijo.

Sodišče je dosledno menilo, da morajo države članice oceniti tveganje, preden sprejmejo preventivne ukrepe v skladu s členoma 34 in 36 PDEU⁽¹⁸⁰⁾. Zdi se, da se Sodišče na splošno strinja z ugotovitvijo, da je prisotna znanstvena negotovost, in na podlagi te ugotovitve državam članicam ali institucijam dopušča precejšnjo svobodo pri odločanju o tem, katere ukrepe bodo sprejele⁽¹⁸¹⁾. Vendar pa ukrepi ne morejo temeljiti na „popolnoma hipotetičnih razlogih“⁽¹⁸²⁾.

Na splošno velja, da kadar želijo države članice ohraniti ali uvesti ukrepe za varovanje zdravja v skladu s členom 36 PDEU, morajo predložiti dokaze o nujnosti takih ukrepov⁽¹⁸³⁾. Da to velja tudi v primerih, ko gre za načelo previdnosti, je Sodišče potrdilo v številnih nedavnih sodbah⁽¹⁸⁴⁾. Sodišče je v svojih odločitvah poudarilo, da je dejanska tveganja treba dokazati na podlagi najnovejših rezultatov mednarodnih znanstvenih raziskav. Tako morajo najprej države članice dokazati, da se lahko sprejmejo

previdnostni ukrepi v skladu s členom 36 PDEU. Vendar pa državam članicam ni treba dokazati konkretne povezave med dokazi in tveganjem; dovolj je dokazati, da na zadevnem področju obstaja znanstvena negotovost. Institucije EU nato presodijo primer, ki ga predloži država članica⁽¹⁸⁵⁾.

6.1.3 VARSTVO NACIONALNIH BOGASTEV Z UMETNIŠKO, ZGODOVINSKO ALI ARHEOLOŠKO VREDNOSTJO

Dolžnost države članice, da zavaruje svoja nacionalna bogastva in dediščino, lahko upraviči ukrepe, ki ustvarjajo ovire za uvoz ali izvoz.

Izraz „nacionalno bogastvo“ dopušča različne razlage in čeprav je jasno, da morajo imeti taki predmeti resnično „umetniško, zgodovinsko ali arheološko vrednost“, je odločanje o tem, kateri predmeti spadajo v to kategorijo, v pristojnosti držav članic. Vsekakor pa je lahko koristno orodje za razlago Direktiva 93/7/EGS⁽¹⁸⁶⁾, ki ureja vračanje predmetov kulturne dediščine, ki so bili protipravno odstranjeni z ozemlja države članice. Čeprav direktiva potrjuje, da so države članice pristojne za opredelitev svojih nacionalnih bogastev, so lahko njene določbe in priloga v pomoč pri razlagi v primeru dvoma. V direktivi je navedeno, da lahko nacionalna bogastva vključujejo:

- predmete, navedene v inventarjih muzejev ali v zaščitnih zbirkah knjižnic,
- slike in plastike,
- knjige,
- prevozna sredstva in
- arhive.

⁽¹⁷⁴⁾ Zadeva C-367/89, *Richardt*, Recueil 1991, str. I-4621.

⁽¹⁷⁵⁾ Zadevi C-83/94, *Leifer in drugi*, Recueil 1995, str. I-3231, in C-70/94, *Werner*, Recueil 1995, str. I-3189.

⁽¹⁷⁶⁾ Zadeva C-367/89, *Richardt*, Recueil 1991, str. I-4621.

⁽¹⁷⁷⁾ Zadeva 104/75, *De Peijper*, Recueil 1976, str. 613.

⁽¹⁷⁸⁾ Zadeva C-270/02, *Komisija proti Italiji*, Recueil 2004, str. 1559, in zadeva C-319/05, *Komisija proti Nemčiji*, ZOdl. 2007, str. I-9811.

⁽¹⁷⁹⁾ Zadeva C-157/96, *National Farmers' Union in drugi*, Recueil 1998, str. I-2211.

⁽¹⁸⁰⁾ Zadeve C-249/07, *Komisija proti Nizozemski*, neobjavljena v ZOdl., točki 50 in 51; C-41/02, *Komisija proti Nizozemski*, ZOdl. 2004, str. I-11375; C-192/01, *Komisija proti Dansk*, Recueil 2003, str. I-9693, in C-24/00, *Komisija proti Franciji*, Recueil 2004, str. I-1277.

⁽¹⁸¹⁾ Primerjaj zadevi C-132/03, *Codacons in Federconsumatori*, ZOdl. 2005, str. I-4167, točka 61, in C-236/01, *Monsanto Agricoltura Italie in drugi*, Recueil 2003, str. I-8105, točka 111.

⁽¹⁸²⁾ Zadeve C-236/01, *Monsanto Agricoltura Italie in drugi*, Recueil 2003, str. I-8105, točka 106; C-41/02, *Komisija proti Nizozemski*, ZOdl. 2004, str. I-11375, točka 52; C-192/01, *Komisija proti Dansk*, Recueil 2003, str. I-9693, točka 49, in C-24/00, *Komisija proti Franciji*, Recueil 2004, str. I-1277, točka 56.

⁽¹⁸³⁾ Glej na primer zadevi 227/82, *Van Bennekom*, Recueil 1983, str. 3883, točka 40, in 178/84, *Komisija proti Nemčiji (Reinheitsgebot)*, Recueil 1987, str. 1227, točka 46.

⁽¹⁸⁴⁾ Zadeve C-41/02, *Komisija proti Nizozemski*, ZOdl. 2004, str. I-11375, točka 47; 192/01, *Komisija proti Dansk*, Recueil 2003, str. I-9693, točka 46, in C-24/00, *Komisija proti Franciji*, Recueil 2004, str. I-1277, točka 53.

⁽¹⁸⁵⁾ Komisija je sprejela sporočilo o načelu previdnosti, COM(2000) 1 konč.

⁽¹⁸⁶⁾ Direktiva Sveta 93/7/EGS z dne 15. marca 1993 o vračanju predmetov kulturne dediščine, ki so bili protipravno odstranjeni z ozemlja države članice.

Namen direktive je opredeliti, kateri predmeti spadajo na področje njene uporabe, pri čemer so v prilogi k tej direktivi opredeljene značilnosti, kot so lastninska pravica, starost in vrednost predmeta, vendar je jasno, da obstajajo še drugi dejavniki, ki jih je treba upoštevati pri opredelitvi „nacionalnega bogastva“, kot je ocena okoliščin, pri kateri se upošteva dediščina posamezne države članice. Domnevno je zato pojasnjeno, da Priloga k tej direktivi „ni namenjena za določanje predmetov, ki veljajo za ‚nacionalno bogastvo‘ v smislu člena 36 PDEU, temveč samo kategorij predmetov, ki se jih lahko uvrsti med ‚nacionalno bogastvo‘“.

Direktiva 93/7/EGS je bila sprejeta v povezavi z odpravo nadzora na državnih mejah, čeprav zajema le vračanje blaga, ki je že bilo protipravno izvoženo, in ne določa kontrolnih ukrepov za preprečevanje takega protipravnega izvoza. Uredba (ES) št. 116/2009 o izvozu predmetov kulturne dediščine gre korak naprej, saj uvaja enoten nadzor nad izvozom zaščitenega blaga; vendar ta nadzor velja le za izvoz v države, ki niso članice EU⁽¹⁸⁷⁾.

Države članice zato sprejemajo različne omejitve za izvoz starin in drugih umetniških predmetov, za te omejitve – in tudi za povezane upravne postopke, kot sta izpolnjevanje obrazcev deklaracije in predložitev dokazil – pa se na splošno šteje, da so utemeljeni na podlagi člena 36 PDEU. Poskusi držav članic, da bi preprečile izvoz umetniških bogastev z nalaganjem davkov, pa se ne štejejo za upravičene, ker tak ukrep pomeni ukrep z enakim učinkom kot carine (člen 30 PDEU), za utemeljitev katerega se ni mogoče sklicevati na člen 36 PDEU⁽¹⁸⁸⁾.

6.1.4 VARSTVO INDUSTRIJSKE IN POSLOVNE LASTNINE

Najpomembnejše vrste industrijske in poslovne lastnine so patenti, blagovne znamke in avtor-

ske pravice. Iz sodne prakse o skladnosti izvajanja pravic industrijske lastnine s členi 34 do 36 PDEU izhajata dve načeli.

Prvo načelo je, da Pogodba ne vpliva na obstoj pravic industrijske lastnine, podeljenih v skladu z zakonodajo držav članic. V skladu s tem je nacionalna zakonodaja o pridobitvi, prenosu in prenehanju takih pravic zakonita. Vendar pa to načelo ne velja, kadar v nacionalnih predpisih obstaja element diskriminacije⁽¹⁸⁹⁾.

Drugo načelo je, da se pravica industrijske lastnine izčrpa, če je imetnik pravice izvajal zakonito distribucijo proizvoda na trgu države članice ali privolil v njegovo distribucijo. Zato imetnik pravice ne sme nasprotovati uvozu proizvoda v katero koli državo članico, kjer se je ta prvič tržil. To je znano kot načelo izčrpanja pravic. To načelo ne preprečuje imetnikom pravic izvajanja ali izposojanja, da izterjajo licenčnino za vsako izvajanje ali najem⁽¹⁹⁰⁾.

Vendar pa sta danes oba navedena vidika večinoma zajeta v usklajeni zakonodaji, kot je Direktiva 89/104/ES o blagovnih znamkah.

Poudariti je treba, da industrijska in poslovna lastnina v smislu člena 36 PDEU poleg patentov, blagovnih znamk, avtorskih pravic in pravic iz vzorca ali modela vključujeta tudi geografske označbe⁽¹⁹¹⁾.

6.2 Obvezne zahteve

Sodišče je v sodbi v zadevi *Cassis de Dijon* določilo pojem obveznih zahtev kot neizčrpen seznam zaščitenih interesov v smislu člena 34 PDEU. Sodišče je v tej sodbi navedlo, da se te obvezne zahteve nanašajo zlasti na učinkovitost davčnega nadzora, varovanje javnega zdravja, pravičnost trgovskega poslovanja in varstvo potrošnika.

Na obvezne zahteve, kot jih je Sodišče opredelilo v sodbi v zadevi *Cassis de Dijon*, se je mogoče sklicevati le za utemeljitev predpisov, ki se uporabljajo brez razlikovanja. Zato se teoretično razlogi, ki niso zajeti v členu 36 PDEU, ne morejo uporabiti za utemeljitev diskriminacijskih ukrepov. Čeprav je Sodišče ugotovilo, kako premagati to ločevanje, ne da bi se odpovedalo prejšnji praksi⁽¹⁹²⁾, naj bi bilo tako ločevanje umetno in naj bi se Sodišče nagibalo k poenostavljanju in enaki obravnavi obveznih zahtev kot utemeljitev iz člena 36 PDEU⁽¹⁹³⁾.

6.2.1 VARSTVO OKOLJA

Čeprav varstvo okolja ni izrecno navedeno v členu 36 PDEU, ga je Sodišče priznalo kot eno od prevladujočih obveznih zahtev. Sodišče meni, da „[...] je varstvo okolja ‚eden od bistvenih ciljev Skupnosti‘, ki lahko kot tako utemelji nekatere omejitve načela prostega pretoka blaga“⁽¹⁹⁴⁾.

Sodišče je na podlagi varstva okolja utemeljilo različne nacionalne ukrepe:

- prepoved uvoza odpadkov iz drugih držav članic⁽¹⁹⁵⁾;
- sistem varščine in vračanja embalaže⁽¹⁹⁶⁾;
- popolna prepoved nekaterih kemičnih snovi, ki pa določa tudi izjeme, kadar ni na voljo varnejšega nadomestka⁽¹⁹⁷⁾;
- nalaganje dobaviteljem električne energije, da kupujejo vso električno energijo, ki se pridobiva iz obnovljivih virov energije na omejenem območju dobave⁽¹⁹⁸⁾.

Poleg tega je varstvo okolja tesno povezano z varovanjem življenja in zdravja ljudi⁽¹⁹⁹⁾ in države članice se glede na znanstveni napre-

⁽¹⁸⁷⁾ Uredba Sveta (ES) št. 116/2009 z dne 18. decembra 2009 o izvozu predmetov kulturne dediščine, UL L 39, 10.2.2009, str. 1–6.

⁽¹⁸⁸⁾ Zadeva 7/68, *Komisija proti Italiji*, Recueil 1968, str. 617.

⁽¹⁸⁹⁾ Zadeva C-235/89, *Komisija proti Italiji*, Recueil 1992, str. I-777.

⁽¹⁹⁰⁾ Zadeva 187/80, *Merck proti Stephar*, Recueil 1981, str. 2063; združeni zadevi C-267/95 in 268/95, *Merck proti Primecrown*, Recueil 1996, str. I-6285, in zadeva 78/70, *Deutsche Grammophon proti Metro*, Recueil 1971, str. 487.

⁽¹⁹¹⁾ Zadevi C-3/91, *Exportur proti LOR*, Recueil 1992, str. I-5529, in C-388/95, *Belgija proti Španiji*, Recueil 2000, str. I-3123.

⁽¹⁹²⁾ V zadevi C-2/90, *Komisija proti Belgiji*, Recueil 1992, str. I-4431, je Sodišče odločilo, da ukrep, ki bi se lahko štel za diskriminacijskega, ni diskriminacijski zaradi posebne narave predmeta zadeve, nato pa je dopustilo utemeljitev na podlagi varstva okolja. V zadevi C-320/03, *Komisija proti Avstriji*, ZOdl. 2005, str. I-9871, se je Sodišče odločilo ukrep obravnavati, kot da se uporablja brez razlikovanja, in ne kot da povzroča posredno diskriminacijo.

⁽¹⁹³⁾ P. Oliver, *Free movement of goods in the European Community*, 2003, 8.3–8.10.

⁽¹⁹⁴⁾ Zadeva 302/86, *Komisija proti Danski*, Recueil 1988, str. 4607, točka 8.

⁽¹⁹⁵⁾ Zadeva C-2/90, *Komisija proti Belgiji*, Recueil 1992, str. I-4431.

⁽¹⁹⁶⁾ Zadeva 302/86, *Komisija proti Danski*, Recueil 1988, str. 4607.

⁽¹⁹⁷⁾ Zadeva C-473/98, *Toolex*, Recueil 2000, str. I-5681.

⁽¹⁹⁸⁾ Zadeva C-379/98, *PreussenElektra*, Recueil 2001, str. I-2099.

⁽¹⁹⁹⁾ Zdi se, da je Sodišče v nekaterih zadevah varstvo okolja obravnavalo v smislu javnega zdravja in člena 36 PDEU: glej na primer zadevo C-67/97, *Bluhme*, Recueil 1998, str. I-8033.

dek in večjo ozaveščenost javnosti nanj vse pogosteje sklicujejo. Vendar pa dejstvo, da se kot razlog pogosteje uporablja varstvo okolja, ne pomeni, da Sodišče vedno meni, da ta razlog zadostuje za utemeljitev katerega koli ukrepa. Dejansko je Sodišče v zadnjih letih večkrat potrdilo, da javno zdravje in varstvo okolja nista vedno zadostna razloga za oviranje prostega pretoka blaga. V več zadevah je pritrnilo navedbam Komisije, da so nacionalni ukrepi nesorazmerni glede na zastavljeni cilj ali da manjkajo dokazi, ki bi potrdili domnevno tveganje⁽²⁰⁰⁾.

6.2.2 VARSTVO POTROŠNIKOV

Nekatere ovire za trgovino znotraj EU, ki so posledica neskladij med določbami nacionalnih predpisov, se morajo dopuščati, če take določbe brez razlikovanja veljajo za domače in uvožene proizvode in so lahko utemeljene kot potrebne za izpolnjevanje prednostnih zahtev, povezanih z varstvom potrošnikov ali pravično trgovino. Da bi bile take določbe dopustne, morajo biti sorazmerne z zastavljenim ciljem, ki se ne sme doseči z ukrepi, ki manj ovirajo trgovino znotraj EU⁽²⁰¹⁾. Vodilno načelo v sodni praksi Sodišča je, da kadar so uvoženi proizvodi podobni domačim proizvodom, ustrezno označevanje, ki se lahko zahteva v skladu z nacionalno zakonodajo, zadostuje, da se potrošnikom zagotovijo potrebne informacije o naravi proizvoda. Za nepotrebne omejevalne ukrepe pa ni dopustna nobena utemeljitev na podlagi varstva potrošnikov⁽²⁰²⁾.

6.2.3 DRUGE OBVEZNE ZAHTEVE

Sodišče je občasno priznalo druge „obvezne zahteve“, s katerimi se lahko utemeljijo ovire za prosti pretok blaga:

Izboljšanje delovnih razmer: čeprav varnost in zdravje pri delu spadata na področje javnega zdravja iz člena 36 PDEU, je izboljšanje delovnih razmer „obvezna zahteva“, tudi če niso omejeni zdravstveni vidiki⁽²⁰³⁾.

Kulturni cilji⁽²⁰⁴⁾: v zadevi v zvezi s francosko zakonodajo, katere namen je bil spodbuditi ustvarjanje kinematografskih del, se zdi, da je Sodišče priznalo, da lahko varstvo kulture pod posebnimi pogoji pomeni „obvezno zahteva“, s katero se lahko utemeljujejo omejitve uvoza ali izvoza.

Ohranitev medijskega pluralizma⁽²⁰⁵⁾: po predhodni odločbi, ki je zadevala avstrijsko prepoved publikacij, ki bralcem ponujajo možnost sodelovanja v nagradnih igrah, je Sodišče menilo, da lahko ohranitev medijskega pluralizma pomeni prednostno zahteva, ki upravičuje omejitev prostega pretoka blaga. Poudarilo je, da tak pluralizem pomaga zagotavljati svobodo izražanja, ki je zavarovana v členu 10 Evropske konvencije o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah in je ena od temeljnih pravic, zagotovljenih v pravnem redu EU.

Finančno ravnovesje sistema socialne varnosti: izključno gospodarski cilji ne morejo upravičiti ovir za prosti pretok blaga. Vendar pa je Sodišče v sodbi v zadevi C-120/95, *Decker*, ki zadeva zavrnitev povračila stroškov v eni državi članici za očala s korekcijskimi lečami, kupljena pri optiku s sedežem v drugi državi članici, priznalo, da je lahko tveganje za resno oslabitev finančnega ravnovesja sistema socialne varnosti prednostni razlog v splošnem interesu, ki lahko upraviči oviro za prosti pretok blaga.

Varnost v cestnem prometu: Sodišče je v več zadevah priznalo tudi, da je varnost v cestnem

prometu nujni razlog v splošnem interesu, ki lahko upraviči oviro za prosti pretok blaga⁽²⁰⁶⁾.

Boj proti kriminalu: Sodišče je v zadevi v zvezi s portugalsko prepovedjo pritrjevanja barvnih folij na stekla vozil⁽²⁰⁷⁾ ugotovilo, da je lahko boj proti kriminalu nujni razlog v splošnem interesu, ki lahko upraviči oviro za prosti pretok blaga.

Varstvo dobrega počutja živali: Sodišče je v sodbi v zadevi C-219/07 poudarilo, da je varstvo dobrega počutja živali legitimni cilj v splošnem interesu. Navedlo je tudi, da se pomembnost tega cilja izraža zlasti s tem, da so države članice sprejele Protokol o zaščiti in dobrem počutju živali, ki je priložen k Pogodbi o ustanovitvi Evropske skupnosti⁽²⁰⁸⁾.

Kot že navedeno, seznam obveznih zahtev ni izčrpen in Sodišče lahko ugotovi, da so še druge „obvezne zahteve“, s katerimi se lahko utemeljujejo ovire za prosti pretok blaga.

6.3 Preizkus sorazmernosti

Da bi bil državni ukrep upravičen v skladu s členom 36 PDEU ali eno od obveznih zahtev, opredeljenih v sodni praksi Sodišča, mora biti skladen z načelom sorazmernosti⁽²⁰⁹⁾. Zadevni ukrep mora biti potreben za doseg zastavljene cilja, ki se ne more doseči z manj obsežnimi prepovedmi ali omejitvami oziroma s prepovedmi ali omejitvami, ki imajo manjši vpliv na trgovino znotraj EU.

Z drugimi besedami, sredstva, za katera se države članice odločijo, morajo biti omejena na to, kar je dejansko potrebno za doseganje

⁽²⁰⁰⁾ Glej na primer zadeve: 1) C-319/05, *Komisija proti Nemčiji*, ZOdl. 2007, str. I-9811; 2) C-186/05, *Komisija proti Švedski*, neobjavljena v ZOdl.; 3) C-297/05, *Komisija proti Nizozemski*, ZOdl. 2007, str. I-7467; 4) C-254/05, *Komisija proti Belgiji*, ZOdl. 2007, str. I-4269; 5) C-432/03, *Komisija proti Portugalski*, ZOdl. 2005, str. I-9665; 6) C-114/04, *Komisija proti Nemčiji*, neobjavljena v ZOdl.; 7) C-212/03, *Komisija proti Franciji*, ZOdl. 2005, str. I-4213; 8) C-463/01, *Komisija proti Nemčiji*, ZOdl. 2004, str. I-11705; 9) C-41/02, *Komisija proti Nizozemski*, ZOdl. 2004, str. I-11375; 10) C-497/03, *Komisija proti Avstriji*, neobjavljena v ZOdl.; 11) C-150/00, *Komisija proti Avstriji*, Recueil 2004, str. I-3887; 12) C-387/99, *Komisija proti Nemčiji*, Recueil 2004, str. I-3751; 13) C-24/00, *Komisija proti Franciji*, Recueil 2004, str. I-1277; 14) C-270/02, *Komisija proti Italiji*, Recueil 2004, str. I-1559; 15) C-122/03, *Komisija proti Franciji*, Recueil 2003, str. I-15093; 16) C-358/01, *Komisija proti Španiji*, Recueil 2003, str. I-13145; 17) C-455/01, *Komisija proti Italiji*, Recueil 2003, str. I-12023; 18) C-192/01, *Komisija proti Danski*, Recueil 2003, str. I-9693; 19) C-420/01, *Komisija proti Italiji*, Recueil 2003, str. I-6445.

⁽²⁰¹⁾ Zadeve 120/78, *Rewe-Zentral*, Recueil 1979, str. 649, točka 8; C-313/94, *Graffione*, Recueil 1996, str. I-6039, točka 17, in C-3/99, *Ruwet*, Recueil 2000, str. I-8749, točka 50.

⁽²⁰²⁾ Zadeva C-448/98, *Guimont*, Recueil 2000, str. I-10663, v zvezi s francosko zakonodajo, po kateri je poimenovanje ementalec namenjeno samo določeni kategoriji sira s skorjo; zadeva 261/81, *Rau proti De Smedt*, Recueil 1982, str. 3961, v zvezi s belgijsko zahteva, da se margarina prodaja v obliki kocke.

⁽²⁰³⁾ V zadevi 155/80, *Oebel*, Recueil 1981, str. 1993, je Sodišče navedlo, da je prepoved peke ponoči zakonita ekonomsko- in socialnopolitična odločitev v očitno občutljivem sektorju.

⁽²⁰⁴⁾ Združeni zadevi 60/84 in 61/84, *Cinéthèque*, Recueil 1985, str. 2605.

⁽²⁰⁵⁾ Zadeva C-368/95, *Familiapress*, Recueil 1997, str. I-3689.

⁽²⁰⁶⁾ Zadeva C-54/05, *Komisija proti Finski*, ZOdl. 2007, str. I-2473, točka 40 in navedena sodna praksa.

⁽²⁰⁷⁾ Zadeva C-265/06, *Komisija proti Portugalski*, ZOdl. 2008, str. I-2245, točka 38.

⁽²⁰⁸⁾ Zadeva C-219/07, *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers in Andibel*, ZOdl. 2008, str. I-4475, točka 27.

⁽²⁰⁹⁾ Zadeve C-390/99, *Canal Satellite Digital*, Recueil 2002, str. I-607, točka 33; C-254/05, *Komisija proti Belgiji*, ZOdl. 2007, str. I-4269, točka 33 in navedena sodna praksa, ter C-286/07, *Komisija proti Luksemburgu*, neobjavljena v ZOdl., točka 36.

zastavljenega cilja, in morajo biti sorazmerna glede na zastavljeni cilj⁽²¹⁰⁾.

Poudariti je treba, da so države članice pristojne za določitev ravni zaščite, ki jo nameravajo zagotoviti za dosego zakonitega interesa, kadar ni uskladih predpisov na evropski ravni. Sodišče je na nekaterih področjih⁽²¹¹⁾ državam članicam pustilo določeno „diskrecijsko pravico“ glede sprejetih ukrepov in zelene ravni zaščite, ki pa se lahko razlikuje od ene do druge države članice.

Ne glede na to relativno svobodo pri določanju zelene ravni zaščite pa zgolj dejstvo, da se je država članica odločila za sistem zaščite, ki se razlikuje od sistema, ki ga je sprejela druga država članica, ne more vplivati na oceno potrebe po določbah, sprejetih v ta namen, in njihove sorazmernosti. Te določbe je treba ocenjevati zgolj s sklicevanjem na cilje, ki jih želijo doseči nacionalni organi zadevne države

članice, in raven zaščite, ki jo nameravajo zagotoviti⁽²¹²⁾.

Pomemben element pri analizi utemeljitve, ki jo predloži država članica, je zato obstoj drugih ukrepov, ki manj ovirajo trgovino. Država članica se mora odločiti za „manj omejevalni ukrep“ in če tega ne stori, krši načelo sorazmernosti. Sodišče je večkrat ugotovilo, da državni ukrepi niso bili sorazmerni, ker so bili na voljo drugi ukrepi⁽²¹³⁾. V zvezi s tem mora država članica tudi zagotoviti, da se zastavljeni cilji dosejajo dosledno in sistematično, in se izogibati kakršnim koli neskladnostim med izbranimi in neizbranimi ukrepi⁽²¹⁴⁾. Na primer, Sodišče je v sodbi v zadevi C-249/07 navedlo nekaj neskladnosti v sistemu oprostitev, ki so pokazale na nezadostno objektivnost in diskriminacijsko naravo sistema⁽²¹⁵⁾. Če država članica lahko dokaže, da bi sprejetje drugega ukrepa škodljivo vplivalo na druge zakonite interese, je treba to upoštevati pri oceni sorazmernosti⁽²¹⁶⁾.

6.4 Dokazno breme

Država članica, ki uveljavlja razlog za utemeljitev omejitve prostega pretoka blaga, mora izrecno dokazati obstoj razloga v zvezi s splošnim interesom, potrebo po zadevni omejitvi in sorazmernost omejitve glede na zastavljeni cilj. Država članica mora poleg utemeljitve predložiti ustrezne dokaze ali analizo ustreznosti in sorazmernosti omejevalnega ukrepa, ki ga je sprejela, ter natančne dokaze v podporo svojim trditvam⁽²¹⁷⁾. Glede tega se zgolj izjava, da je ukrep utemeljen z enim od sprejetih razlogov, ali manjkajoča analiza drugih možnih ukrepov ne šteje za zadovoljiv dokaz⁽²¹⁸⁾. Vendar je Sodišče nedavno navedlo, da dokazno breme ne more biti takšno, da bi se od države članice zahtevalo, naj pozitivno dokaže, da teh ciljev v enakih razmerah ne bi bilo mogoče izpolniti z nobenim drugim ukrepom, ki si ga je mogoče predstavljati⁽²¹⁹⁾.

⁽²¹⁰⁾ Zadeva C-319/05, *Komisija proti Nemčiji* (Garlic), ZOdl. 2007, str. I-9811, točka 87 in navedena sodna praksa.

⁽²¹¹⁾ To zlasti velja za cilj varovanja zdravja in življenja ljudi, ki je na prvem mestu med vrednotami ali interesi, ki jih ščiti člen 36 PDEU. Ta „diskrecijska pravica“ se priznava tudi za ukrepe, sprejete zaradi potrebe po zagotavljanju javnega reda, javne morale in javne varnosti. Glede primerov v zvezi z utemeljitvijo na podlagi javnega zdravja glej zadevo C-322/01, *Deutscher Apothekerverband*, Recueil 2003, str. I-14887, točka 103 in navedeno sodno prakso; glede utemeljitve na podlagi javne morale glej zadevi 34/79, *Henn in Darby*, Recueil 1979, str. 3795, in C-244/06, *Dynamic Medien*, ZOdl. 2008, str. I-505; glede ukrepov v zvezi z alkoholom in utemeljitve na podlagi javnega zdravja in javnega reda glej zadevo C-434/04, *Ahokainen in Leppik*, ZOdl. 2006, str. I-9171; glede ukrepov proti igralništvu in utemeljitve na podlagi javne morale, javnega reda in javne varnosti glej zadevo C-65/05, *Komisija proti Grčiji*, ZOdl. 2006, str. I-10341; glede ukrepov v zvezi z varstvom živali glej zadevo C-219/07, *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers in Andibel*, ZOdl. 2008, str. I-4475.

⁽²¹²⁾ Zadeva C-124/97, *Läärä in drugi*, Recueil 1999, str. I-6067, točka 36.

⁽²¹³⁾ Glej zadeve 104/75, *De Peijper*, Recueil 1976, str. 613; C-54/05, *Komisija proti Finski*, ZOdl. 2007, str. I-2473, točka 46, in C-297/05, *Komisija proti Nizozemski*, ZOdl. 2007, str. I-7467, točka 79, v kateri je Sodišče podrobno navedlo druge razpoložljive možnosti namesto izpodbijanih ukrepov.

⁽²¹⁴⁾ Glej zadevi C-500/06, *Corporación Dermoséutica*, ZOdl. 2008, str. I-5785, točka 39, in C-169/07, *Hartlauer*, ZOdl. 2009, str. I-1719, točka 55.

⁽²¹⁵⁾ Zadeva C-249/07, *Komisija proti Nizozemski*, neobjavljena v ZOdl., točke od 47 do 50.

⁽²¹⁶⁾ Glej sklepne predloge generalnega pravobranilca Madura v zadevi C-434/04, *Ahokainen in Leppik*, ZOdl. 2006, str. I-9171, točka 25.

⁽²¹⁷⁾ Zadevi C-14/02, *ATRAL*, Recueil 2003, str. I-4431, točka 69, in C-254/05, *Komisija proti Belgiji*, ZOdl. 2007, str. I-4269, točka 36.

⁽²¹⁸⁾ Zadeva C-265/06, *Komisija proti Portugalski*, ZOdl. 2008, str. I-2245, točke od 40 do 47.

⁽²¹⁹⁾ Zadeva C-110/05, *Komisija proti Italiji*, ZOdl. 2009, str. I-519, točka 66.

7. Razmerje do drugih svoboščin in členov Pogodbe, povezanih s prostim pretokom blaga

7.1 Člen 45 PDEU – Prosto gibanje delavcev

V členu 45 PDEU (prej člen 39 ES) je določeno prosto gibanje delavcev v EU. Prosto gibanje vključuje odpravo vsakršne diskriminacije na podlagi državljanstva med delavci migranti iz EU in domačimi delavci pri dostopu do dela in delovnih pogojih ter davkih in socialnih ugodnostih. Člen 45 PDEU prepoveduje ne le diskriminacijo na podlagi državljanstva, temveč tudi nacionalne predpise, ki se uporabljajo ne glede na državljanstvo zadevnega delavca, vendar ovirajo njegovo prosto gibanje.

Težave, povezane z uvozom osebnih predmetov delavcev, bi se teoretično lahko obravnavale v okviru člena 34 ali 45 PDEU. Sodišče je to vprašanje obravnavalo v zadevi *Weigel* ⁽²²⁰⁾, ki je zadevala prenos motornih vozil zakonskega para iz njune matične države (Nemčija) v državo članico, kjer se je mož zaposlil (Avstrija). Zakonskemu paru so pri registraciji njunih motornih vozil v Avstriji zaračunali čezmerni znesek davka. Par je trdil, da jima davek preprečuje izvajanje pravic v smislu člena 45 PDEU.

Sodišče se je načeloma strinjalo, da „ima [davek] lahko negativen vpliv na odločitev delavcev migrantov za uveljavljanje njihove pravice do prostega gibanja“ ⁽²²¹⁾. Vendar pa je zaradi drugih razlogov zavrnilo trditve zakonskega para, da davek pomeni kršitev člena 45 PDEU. Poudariti je treba, da se Sodišče ni izreklo o vprašanju, ali bi bilo treba take omejitve obravnavati

izključno v okviru člena 34 PDEU ⁽²²²⁾. Poleg tega še vedno obstaja negotovost glede okoliščin, v katerih bi bilo ugodneje uporabiti člen 45 namesto člena 34 PDEU ob upoštevanju dejstva, da prva določba velja le za državljane držav članic.

Poudariti je treba, da v skladu s sodno prakso Sodišča nacionalni predpisi, ki zahtevajo registracijo in/ali obdavčitev službenega vozila v državi članici, kjer ima delavec, ki vozilo uporablja, stalno prebivališče, čeprav ima delodajalec, ki je vozilo dal na voljo delavcu, sedež v drugi državi članici in čeprav se vozilo pretežno uporablja v državi članici, v kateri je sedež delodajalca, pomenijo kršitev člena 45 PDEU ⁽²²³⁾, saj lahko taki predpisi preprečijo, da bi delavec užival nekatere ugodnosti, kot je uporaba vozila, in ga s tem na koncu odvrnejo od dela v drugi državi članici.

7.2 Člen 56 PDEU – Svoboda opravljanja storitev

Svoboda opravljanja storitev (člen 56 PDEU, prej člen 49 ES) je kot ena od drugih temeljnih svoboščin, zagotovljenih v Pogodbi, tesno povezana s prostim pretokom blaga. Obe svoboščini se nanašata na gospodarske transakcije pretežno trgovinske narave med državami članicami. Zaradi te tesne povezanosti včasih poseben nacionalni ukrep omejuje pretok blaga (člen 34 PDEU) in tudi svobodo opravljanja storitev (člen 56 PDEU).

Dejansko lahko zahteva, ki se nanaša na distribucijo, veleprodajo ali maloprodajo blaga, hkrati omejuje prosti pretok blaga in svobodo opravljanja prodajne dejavnosti. Sodišče je v zadevi *Praktiker Bau* priznalo, „da je cilj trgovine na drobno prodaja blaga potrošnikom. Poleg pravnih poslov prodaje ta trgovina obsega vsako dejavnost izvajalca z namenom spodbujanja sklenitve takega posla. Ta dejavnost je sestavljena predvsem iz izbire asortimenta, ki ga ponuja v prodajo, in iz ponudbe različnih storitev, ki naj bi prepričale potrošnika, da navedeni posel sklene s tem trgovcem, namesto s konkurentom.“ ⁽²²⁴⁾

Tako lahko na primer omejitve oglaševanja (na primer oglasov za alkoholne pijače ⁽²²⁵⁾) po eni strani vplivajo na sektor oglaševanja kot izvajalce storitev, po drugi strani pa se lahko učinki takih omejitev nanašajo na določeno blago in možnosti uveljavitve na trgu ter tako ustvarijo ovire za trgovino s proizvodi. Za nacionalne določbe, ki prepovedujejo prodajo blaga na dražbi v nekaterih okoliščinah, se lahko na primer po eni strani šteje, da ovirajo storitveno dejavnost dražitelja, po drugi strani pa lahko ustvarijo ovire za prodajo blaga ⁽²²⁶⁾.

Sodišče je menilo, da člen 57 PDEU prednostno ne razlikuje med svobodo opravljanja storitev in drugimi temeljnimi svoboščinami ⁽²²⁷⁾. Kadar lahko nacionalni ukrep vpliva na več kot eno temeljno svoboščino, Sodišče verjetno zaradi ekonomičnosti postopka preuči ta ukrep zgolj z vidika ene temeljne svoboščine. Za ta

⁽²²⁰⁾ Zadeva C-387/01, *Weigel*, Recueil 2004, str. I-4981.

⁽²²¹⁾ Prav tam, točka 54.

⁽²²²⁾ P. Oliver in S. Enchelmaier: „Free movement of goods: Recent developments in the case law“, 44 CML Rev. (2007), str. 669.

⁽²²³⁾ Zadevi C-232/01, *Van Lent*, Recueil 2003, str. I-11525, in C-464/02, *Komisija proti Dansk*, ZOdl. 2005, str. I-7929.

⁽²²⁴⁾ Zadeva C-418/02, *Praktiker Bau- und Heimwerkermärkte*, ZOdl. 2005, str. I-5873, točka 34.

⁽²²⁵⁾ Primerjaj zadevo C-405/98, *Gourmet International Products*, Recueil 2001, str. I-1795.

⁽²²⁶⁾ Primerjaj zadevo C-239/90, *SCP Boscher in drugi*, Recueil 1991, str. I-2023.

⁽²²⁷⁾ Zadeva C-452/04, *Fidium Finanz*, ZOdl. 2006, str. I-9521, točka 32.

namen preuči, katera temeljna svoboščina prevlada⁽²²⁸⁾. Zato je v večini primerov treba opredeliti osnovno usmeritev nacionalnega ukrepa: če se nanaša na blago, se uporabi člen 34 PDEU, če pa se nanaša na storitve, se uporabi člen 56 PDEU. Sodišče je na primer v primeru dražb ali potujoče prodaje menilo, da je vidik storitev drugotnega pomena in ga zato ni upoštevalo pri pravni presoji zadeve.

Vendar pa pristop na podlagi osnovne usmeritve ne deluje vedno. Sodišče je v zadevi s področja telekomunikacij menilo, da sta vidik storitev in vidik blaga tesno povezana, ker sta uporabljena telekomunikacijska oprema in storitev, ki se izvaja, pogosto povezani. Zato se je vprašanje, ali omejitev za ponudnike digitalne televizije in pripadajoče opreme pomeni kršitev zakonodaje EU, obravnavalo z vidika obeh členov⁽²²⁹⁾.

7.3 Člen 63 PDEU – Prosti pretok kapitala

Člen 63 PDEU (prej člen 56 ES) zadeva prosti pretok kapitala med državami članicami in štiti finančno poslovanje na notranjem trgu. Čeprav lahko tako poslovanje običajno vključuje vlaganje sredstev⁽²³⁰⁾, ni mogoče izključiti, da lahko v nekaterih okoliščinah zadeva tudi donacijo v blagu. Sodišče je v nedavni sodbi menilo, da če davčni zavezanec uveljavlja davčno odbitje donacij v korist dobrodelnim organizacijam s sedežem v drugi državi članici, se za take donacije uporablja člen 63 PDEU, čeprav gre za donacije v blagu v obliki predmetov za vsakdanjo uporabo⁽²³¹⁾.

7.4 Člen 37 PDEU – Državni monopoli

V skladu s prvim odstavkom člena 37 PDEU (prej člen 31 ES) „države članice prilagodijo vse državne monopole tržne narave, s čemer

zagotovijo, da je odpravljena vsakršna diskriminacija glede pogojev nabave in trženja blaga med državljani držav članic“.

To ne pomeni, da je monopole treba odpraviti, temveč, da jih je treba prilagoditi tako, da se izključi vsaka možnost diskriminacije. Na splošno se člen 37 PDEU uporablja v okoliščinah, kadar državni ukrep: prvič, dodeli izključne pravice do nakupa ali prodaje in tako omogoča nadzor nad uvozom ali izvozom ter drugič, dodeli pravice državnemu podjetju, državni ustanovi ali – s prenosom pooblastil – zasebni organizaciji.

Člen 37 PDEU ima neposredni učinek in se uporablja le za blago (zato ne vključuje prostega pretoka storitev ali kapitala⁽²³²⁾). Poleg tega ta določba Pogodbe zadeva dejavnosti, ki so neločljivo povezane s posebno dejavnostjo monopola, in je zato brezpredmetna za nacionalne določbe, pri katerih taka povezava ne obstaja.

Po eni strani je mogoče trditi, da so te nacionalne določbe zajete v drugih določbah Pogodbe, kot je na primer člen 34 PDEU. Pri takem pristopu se predpostavlja, da je člen 37 PDEU *lex specialis* v primerjavi s splošno določbo člena 34 PDEU. Sodišče je v zadevi *Franzén* v zvezi s švedskim monopolom maloprodaje alkoholnih pijač menilo, da „pravila o obstoju in delovanju monopola“⁽²³³⁾ spadajo na področje uporabe člena 37 PDEU, medtem ko „je treba druge določbe domače zakonodaje, ki jih je mogoče ločiti od delovanja monopola, čeprav naj bi na slednjega učinkovale, preizkusiti glede na [člen 34 PDEU]“⁽²³⁴⁾. Sodišče je to stališče zavzelo tudi v sodbi v zadevi *Hanner* v zvezi s švedskim monopolom maloprodaje farmacevtskih izdelkov, v kateri je pojasnilo, da je namen člena 37 PDEU „odpraviti ovire za prosti pretok blaga, vendar z izjemo omejevalnih učinkov na trgovino, ki so neločljivo povezani z obstojem zadevnih monopolov“⁽²³⁵⁾. Sodišče je nedavno v sodbi v zadevi *Rosengren* razložilo, da „[s]icer ukrep, ki se obravnava

v postopku v glavni stvari, [...] vpliva na prosti pretok blaga v Evropski skupnosti, vendar ta sam po sebi s tem monopolom [maloprodaje alkoholnih pijač na Švedskem] ne ureja izvajanja ekskluzivne pravice za prodajo na drobno alkoholnih pijač na švedskem ozemlju. Ta ukrep, ki se torej ne nanaša na monopolno izvajanje njegove posebne funkcije, se zato ne more šteti za ukrep, ki vpliva na obstoj monopola.“⁽²³⁶⁾

Po drugi strani pa je mogoče tudi trditi, da obstaja prekrivanje med členom 37 PDEU in drugimi členi Pogodbe. Sodišče je v zadevah glede kršitev v zvezi z različnimi nacionalnimi monopoli električne energije in plina menilo⁽²³⁷⁾, da je v resnici mogoča hkratna uporaba členov 37 in 34 PDEU. Tak pristop bi pomenil, da bi bilo treba ukrep, povezan z državnim monopolom, najprej preučiti glede na člen 37 PDEU. Če se za obravnavani ukrep izkaže, da je diskriminacijski, ga ni treba preučiti še glede na člena 34 in 35 PDEU. Če pa se ugotovi, da ukrep ni diskriminacijski v smislu člena 37 PDEU, ga je treba preučiti še glede na splošne določbe o prostem pretoku blaga.

7.5 Člen 107 PDEU – Državne pomoči

V členu 107 PDEU (prej člen 87 ES) je določeno, da je vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, nezdržljiva s skupnim trgom, kolikor prizadene trgovino med državami članicami.

Glede na to imajo pravila o državni pomoči in členi 34 do 36 PDEU skupni cilj, in sicer zagotoviti prosti pretok blaga med državami članicami v običajnih pogojih konkurence⁽²³⁸⁾. Ker pa je njihova osnovna usmeritev drugačna, opredelitev državnega ukrepa kot državne pomoči avtomatično ne izključi preučitve programa pomoči

⁽²²⁸⁾ Zadeva C-20/03, *Burmanjer in drugi*, ZOdl. 2005, str. I-4133, točka 34 in naslednje.

⁽²²⁹⁾ Zadeva C-390/99, *Canal Satélite Digital*, Recueil 2002, str. I-607, točki 32 in 33. Glej tudi združene zadeve od C-34/95 do C-36/95, *De Agostini in TV-Shop*, Recueil 1997, str. I-3843; C-405/98, *Gourmet International Products*, Recueil 2001, str. I-1795, in C-452/04, *Fidium Finanz*, ZOdl. 2006, str. I-9521.

⁽²³⁰⁾ Glede opredelitve pojma „pretok kapitala“ glej na primer zadevo C-513/03, *van Hilten-van der Heijden*, ZOdl. 2006, str. I-1957, točka 39.

⁽²³¹⁾ Zadeva C-318/07, *Persche*, ZOdl. 2009, str. I-359, točka 30.

⁽²³²⁾ Zadeva 155/73, *Sacchi*, Recueil 1974, str. 409.

⁽²³³⁾ Zadeva C-189/95, *Franzén*, Recueil 1997, str. I-5909, točka 35.

⁽²³⁴⁾ Prav tam, točka 36.

⁽²³⁵⁾ Zadeva C-438/02, *Hanner*, ZOdl. 2005, str. I-4551, točka 35.

⁽²³⁶⁾ Zadeva C-170/04, *Rosengren in drugi*, ZOdl. 2007, str. I-4071, točki 21 in 22; glej tudi zadevo C-186/05, *Komisija proti Švedski*, neobjavljena v ZOdl.

⁽²³⁷⁾ Zadeve C-159/94, *Komisija proti Franciji*, Recueil 1997, str. I-5815, točka 41; C-158/94, *Komisija proti Italiji*, Recueil 1997, str. I-5789, točka 33, in C-157/94, *Komisija proti Nizozemski*, Recueil 1997, str. I-5699, točka 24.

⁽²³⁸⁾ Zadeva 103/84, *Komisija proti Italiji*, Recueil 1986, str. 1759, točka 19.

glede na druga pravila EU, kot so člani 34 do 36 PDEU⁽²³⁹⁾. Hkrati pa zgolj dejstvo, da ukrep državne pomoči kot tak vpliva na trgovino znotraj EU, samo po sebi ne zadostuje, da se ukrep opredeli tudi kot ukrep z enakim učinkom v smislu člena 34 PDEU. Sodišče razlikuje med vidiki, ki so neločljivo povezani s ciljem pomoči, in vidiki, ki jih je mogoče ločiti od pogojev in ukrepov, ki so sicer del programa pomoči, vendar niso potrebni za doseganje namena pomoči ali njeno pravilno delovanje⁽²⁴⁰⁾. Člani 34 do 36 PDEU zajemajo le zadnje navedene vidike.

7.6 Člen 30 PDEU – Carinska unija

Medtem ko člen 34 PDEU zadeva necarinske ovire za trgovino, pa člen 30 PDEU (prej člen 25 ES) prepoveduje vse carine in dajatve z enakim učinkom.

V skladu z ustaljeno sodno prakso je dajatev z enakim učinkom v smislu člena 30 PDEU kakršna koli denarna dajatev, tudi če je še tako majhna, ki je enostransko naložena, ne glede na njeno poimenovanje oziroma način uporabe, in s katero je obremenjeno blago zaradi prehoda meje, če ni carina v pravem pomenu besede⁽²⁴¹⁾. Vendar pa dajatev ni opredeljena kot dajatev z enakim učinkom kot carina, če se nanaša na splošni sistem notranjih dajatev, ki se sistematično, v skladu z enakimi merili, uporabljajo za domače proizvode in uvožene oziroma izvožene proizvode⁽²⁴²⁾.

Četudi je dajatev naložena brez razlikovanja za domače in uvoženo blago, vendar se obdavčitev domačih proizvodov neposredno ali posredno popolnoma povrne, na primer če so prihodki od te dajatve namenjeni financiranju dejavnosti, od katerih imajo koristi le obdavčeni domači proizvodi, medtem ko uvoženi proizvodi nimajo koristi od takega povratnega toka, se lahko davek ponovno opredeli kot carina ali dajatev z enakim učinkom, glede na to, da v praksi „davek“ plačajo le uvozniki⁽²⁴³⁾.

Sodišče je posebno pozornost namenilo vprašanju tako imenovanih „skritih dajatev“, tj. nacionalnih ureditev, ki niso očitne, vendar dejansko pomenijo dajatev z enakim učinkom. Ugotovilo je na primer, da se morajo dajatve šteti za dajatve z enakim učinkom v zadevi v zvezi z nemško zakonodajo, ki je za pošiljke odpadkov v drugo državo članico določala obvezen prispevek v solidarnostni sklad za vračanje odpadkov⁽²⁴⁴⁾, in v zadevi v zvezi z belgijsko zakonodajo, ki je nalagala davke za uvožene diamante⁽²⁴⁵⁾ za zagotovitev socialnega zavarovanja za belgijske rudarje. Splošno pravilo je, da se vsaka dajatev, povezana s prehodom meje, ne glede na njen cilj, znesek oziroma diskriminacijsko ali zaščitno naravo, šteje za dajatev z enakim učinkom.

7.7 Člen 110 PDEU – Davčne določbe

Člen 110 PDEU (prej člen 90 ES) dopolnjuje določbe o odpravi carin in dajatev z enakim učinkom. Njegov namen je zagotoviti prosti pretok blaga med državami članicami v običajnih pogojih konkurence, tako da se odpravijo vse oblike zaščite, ki bi lahko izhajale iz uporabe notranjih diskriminacijskih davkov na proizvode iz drugih držav članic⁽²⁴⁶⁾. Člen 110 PDEU se šteje za *lex specialis* glede na člen 34 PDEU, kar pomeni, da se v primerih, ki spadajo na področje uporabe člena 110, ne uporablja člen 34 PDEU. Sodišče je tako v sodbi v zadevi *Kawala*⁽²⁴⁷⁾ odločilo, da registracijska pristojbina za uvožena rabljena vozila, ki je davčne narave, spada na področje uporabe člena 110 PDEU in da se zato člen 34 PDEU ne uporablja.

Za kršitev prvega odstavka člena 110 PDEU gre, kadar se davek na uvoženi proizvod in davek na podoben domači proizvod izračunata različno na podlagi različnih meril, kar povzroči, čeprav le v nekaterih primerih, višje davke za uvožene proizvode.

Sodišče je podobne proizvode opredelilo kot proizvode, ki imajo podobne lastnosti in zado-

voljujejo enake potrebe potrošnikov. Sodišče je v sodbi v zadevi *Komisija proti Franciji*⁽²⁴⁸⁾ razsodilo, da so žgane pijače na osnovi žita, kot so viski, rum, gin in vodka, podobne žganim pijačam na osnovi vina in sadja, kot so konjak, kalvados in armanjak.

Če niso izpolnjeni pogoji za neposredno diskriminacijo, je obdavčitev lahko posredno diskriminacijska zaradi svojih učinkov. S praktičnimi težavami ni mogoče upravičiti uporabe diskriminacijskih notranjih davkov za proizvode, ki izvirajo iz drugih držav članic⁽²⁴⁹⁾.

Namen člena 110(2) je obravnavati nacionalne davčne določbe, katerih namen je posredno zaščititi domače proizvode z uporabo neenakih davčnih stopenj za tuje blago, ki morda ni povsem podobno domačim proizvodom, vendar jim je lahko kljub temu konkurenčno. V zadevi *Komisija proti Združenemu kraljestvu*⁽²⁵⁰⁾ je Združeno kraljestvo uvedlo trošarino za nekatera vina, ki je bila približno petkrat višja od trošarine za pivo. Združeno kraljestvo proizvaja veliko piva, vendar zelo malo vina. Potem ko je Sodišče opredelilo, da so lahka vina dejansko konkurenčna pivu, je ugotovilo, da Združeno kraljestvo, s tem ko je za lahka vina iz svežega grozdja uvedlo relativno višjo stopnjo trošarine kot za pivo, ni izpolnilo svojih obveznosti iz drugega odstavka člena 110 PDEU.

Kadar se dajatev uvede za domače in uvožene proizvode in so prihodki namenjeni financiranju dejavnosti, ki koristijo le domačim proizvodom, s čemer se delno pobota davčno breme, ki ga nosijo domači proizvodi, taka dajatev pomeni diskriminacijsko obdavčitev, ki je prepovedana v členu 110 PDEU⁽²⁵¹⁾.

7.8 Člen 114 PDEU – Približevanje zakonodaje

Člen 114 PDEU (člen 100a EGS) je bil prvotno vstavljen v Pogodbo z Enotnim evropskim

⁽²³⁹⁾ Zadeva C-234/99, *Nygård*, Recueil 2002, str. I-3657, točka 56, in C-351/88, *Laboratori Bruneau*, Recueil 1991, str. I-3641, točka 7.

⁽²⁴⁰⁾ Zadeva 74/76, *Ianelli*, Recueil 1977, str. 557, točka 17.

⁽²⁴¹⁾ Zadeva 24/68, *Komisija proti Italiji*, Recueil 1969, str. 193, in združeni zadevi C-441/98 in C-442/98, *Michailidis*, Recueil 2000, str. I-7145, točka 15.

⁽²⁴²⁾ Zadeva C-389/00, *Komisija proti Nemčiji*, Recueil 2003, str. I-2001.

⁽²⁴³⁾ Zadeva C-28/96, *Facenda Pública*, Recueil 1997, str. I-4939.

⁽²⁴⁴⁾ Zadeva C-389/00, *Komisija proti Nemčiji*, Recueil 2003, str. I-2001.

⁽²⁴⁵⁾ Združeni zadevi 2/69 in 3/69, *Social Fonds voor Diamantarbeiders*, Recueil 1969, str. 211.

⁽²⁴⁶⁾ Združeni zadevi C-290/05 in C-333/05, *Nádasdi in Németh*, ZOdl. 2006, str. I-10115, točka 45.

⁽²⁴⁷⁾ Zadeva C-134/07, *Kawala*, ZOdl. 2007, str. I-10703.

⁽²⁴⁸⁾ Zadeva 168/78, *Komisija proti Franciji*, Recueil 1980, str. 347.

⁽²⁴⁹⁾ Zadeva C-221/06, *Stadtgemeinde Frohnleiten in Gemeindebetriebe Frohnleiten*, ZOdl. 2007, str. I-9643.

⁽²⁵⁰⁾ Zadeva 170/78, *Komisija proti Združenemu kraljestvu*, Recueil 1983, str. 2265.

⁽²⁵¹⁾ Zadeva C-28/96, *Facenda Pública*, Recueil 1997, str. I-4939, in zadeva C-206/06, *Essent Network Noord in drugi*, ZOdl. 2008, str. I-5497.

aktom. Ta člen daje zakonodajalcu EU pooblastila, da „sprejme ukrepe za približevanje določb zakonov in drugih predpisov v državah članicah, katerih predmet je vzpostavitev in delovanje notranjega trga“. Sodišče široko razlaga področje uporabe te določbe⁽²⁵²⁾. Dejansko bi lahko rekli, da je bila sodba v zadevi o *oglaševanju tobačnih izdelkov*⁽²⁵³⁾ prelomna, saj je Sodišče ugotovilo, da je zakonodajalec EU sprejel zakonodajo, ki je bila nedopustna na ravni EU⁽²⁵⁴⁾. Sodišče je po preučitvi veljavnosti izpodbijane direktive poudarilo, da je namen ukrepov iz člena 114 PDEU izboljšati pogoje za vzpostavitev in delovanje notranjega trga. Poleg tega, če so pogoji za uporabo člena 114 PDEU izpolnjeni, „zakonodajalcu Skupnosti ni mogoče preprečiti, da bi se oprl na to pravno podlago, saj je varovanje javnega zdravja odločilen dejavnik pri odločitvah, ki jih je treba sprejeti“⁽²⁵⁵⁾. Sodišče je preučilo veljavnost zadevne direktive z dveh vidikov. Prvič, preverilo je, ali direktiva dejansko prispeva k odpravi ovir za prosti pretok blaga in svobodo opravljanja storitev. Drugič, preučilo je, ali Direktiva prispeva k odpravi izkrivljanja konkurence.

Navedena sodba postavlja nekaj zanimivih vprašanj, ki zadevajo med drugim razmerje med členoma 34 in 114 PDEU. J. Usher je glede tega razmerja poudaril, da, če je, „kot je bilo odločeno v sodbi v zadevi *Gourmet International Products*, nacionalna prepoved oglaševanja lahko utemeljena na podlagi člena [36 PDEU], se postavlja vprašanje, ali je člen [114 PDEU] namenjen doseganju tega cilja, in zlasti ali se lahko uporabi za nadomestitev take nacionalne prepovedi s prepovedjo [na ravni EU]?“⁽²⁵⁶⁾ Prihodnost bo pokazala, kako se bo razmerje med tema določbama razvijalo na bolj povezanem in globalnem konkurenčnem notranjem trgu.

Kakor koli že, kadar zakonodajalec EU sprejme ukrepe na podlagi člena 114 PDEU, država članica lahko izjemoma na podlagi specifičnih problemov odstopa od usklajenih določb na podlagi člena 114(4) do 114(9) PDEU. Država članica mora uradno obvestiti Komisijo o predvidenem ukrepu in dokazati, da je potreben in specifičen za njeno ozemlje. Komisija v šestih mesecih po uradnem obvestilu odobri ali zavrne zadevne nacionalne določbe, potem ko preveri, ali ne gre v resnici za sredstvo samovoljne diskriminacije ali prikrito omejitev trgovine med državami članicami. Komisija poleg tega preveri tudi, ali nacionalne določbe ovirajo delovanje notranjega trga⁽²⁵⁷⁾. Sodišče je zagotovilo nekaj smernic za uporabo teh določb, pri čemer je sprejelo ozek pristop k razlagi odstopanj, predvidenih v navedenih določbah⁽²⁵⁸⁾.

7.9 Členi 346, 347 in 348 PDEU

Člen 346 PDEU (prej člen 296 ES) dovoljuje, da države članice zaščitijo bistvene interese svoje varnosti v zvezi s proizvodnjo orožja, streliva in vojaškega materiala ali trgovino z njimi, če takšni ukrepi ne vplivajo negativno na trgovino na notranjem trgu glede proizvodov, ki niso izrecno predvideni v vojaške namene. Če Komisija ali država članica meni, da država članica neustrezno uporablja svoja pooblastila, lahko Komisija opravi preiskavo v zvezi z zadevno državo članico in po potrebi zadevo predloži Sodišču.

Poudariti je treba, da je treba odstopanja od pravil EU v splošnem razlagati strogo. Natančneje, pri takih izjemah je treba upoštevati načelo sorazmernosti.⁽²⁵⁹⁾ Čeprav je v členu 346 PDEU pod nekaterimi pogoji predvidena izjema od

stroge uporabe predpisov Pogodbe, prevlada zakonodajalec EU in učinkovitost njenih predpisov omejujeta uporabo te možnosti.⁽²⁶⁰⁾ Sodišče lahko na podlagi načela sorazmernosti⁽²⁶¹⁾ in ob upoštevanju splošnih načel⁽²⁶²⁾ preuči meje diskrecijskih možnosti držav članic.

Člen 347 PDEU (prej člen 297 ES) dovoljuje, da države članice sprejmejo ukrepe v primeru resnih notranjih nemirov z negativnim vplivom na javni red, v primeru vojne ali mednarodnih napetosti. V skladu z navedenim členom se morajo države članice med seboj posvetovati o skupnem ravnanju, zato da taki ukrepi ne bi vplivali na delovanje skupnega trga. Kot to velja za člen 346 PDEU, je treba pri sprejetih ukrepih upoštevati načelo sorazmernosti.

Člen 348 PDEU (prej člen 298 ES) daje Komisiji pooblastila, da ukrepa, če uporaba členov 346 ali 347 povzroči izkrivljanje pogojev konkurence.

7.10 Člen 351 PDEU

Člen 351 PDEU (prej člen 307 ES) se nanaša na pravice in obveznosti, ki izhajajo iz mednarodnih sporazumov, ki so jih države članice sklenile pred letom 1958 ali pred datumom njihovega pristopa. Splošno pravilo je, da določbe Pogodbe ne vplivajo na te pravice in obveznosti.

Sodišče je v zvezi s členom 34 PDEU v zadevi C-324/93⁽²⁶³⁾ omejilo možnosti držav članic, da sprejemajo ukrepe, ki so v nasprotju z njihovimi obveznostmi iz navedenega člena. Vprašanje je zadevalo zavrnitev izdaje dovoljenja za uvoz diamorfina (ki je mamilo v skladu z Enotno konvencijo o mamilih iz leta 1961) v Združeno

⁽²⁵²⁾ Glej na primer zadevi C-350/92, *Španija proti Svetu*, Recueil 1995, str. I-1985, in C-300/89, *Komisija proti Svetu* (titanov dioksid), Recueil 1991, str. I-2867.

⁽²⁵³⁾ Zadeva C-376/98, *Nemčija proti Parlamentu in Svetu* (oglaševanje tobačnih izdelkov), Recueil 2000, str. I-8419. Ta zadeva se nanaša na veljavnost Direktive 98/43, ki prepoveduje vse oblike oglaševanja in sponzoriranja tobačnih izdelkov v EU.

⁽²⁵⁴⁾ Glede na to seveda ni znano, ali bi bila izpodbijana direktiva lahko sprejeta v skladu s členom 308 ES (po Lizboni glej člen 352 PDEU).

⁽²⁵⁵⁾ Zadeva C-376/98, *Nemčija proti Parlamentu in Svetu*, Recueil 2000, str. I-8419, točka 88.

⁽²⁵⁶⁾ J. Usher, komentar o sodbi v zadevi C-376/98 [2001] CML Rev., str. 1519, na str. 1538. V zvezi s tem glej tudi G. Davies („Can Selling Arrangements be harmonised?“ [2005] EL Rev. str. 370), ki zagovarja široko razlago področja uporabe člena 114 PDEU, ker pozitivna uskladitev ne bi smela biti zgolj odsev negativne uskladitve. Poudarja, da Pogodba jasno določa, da mora notranji trg spoštovati tudi netrgovinske vrednote.

⁽²⁵⁷⁾ Glej na primer Odločbo Komisije z dne 18. julija 2001 o nacionalnih določbah, ki jih je priglasila Nemčija na področju farmakovigilance, UL L 202, str. 46. Odločba Komisije z dne 14. septembra 1994, UL L 316, 9.12.1994, str. 43; Odločba Komisije z dne 26. februarja 1996, UL L 69, 19.3.1996, str. 32; Odločba Komisije z dne 21. decembra 1998, UL L 3, 7.1.1999, str. 13, in sedem odločb Komisije z dne 26. oktobra 1999, UL L 329, 22.12.1999.

⁽²⁵⁸⁾ Glej zadevo C-41/93, *Francija proti Komisiji*, Recueil 1994, str. I-1829, in zadevo C-319/97, *Kortas*, Recueil 1999, str. I-3143. V zvezi s tem glej tudi zadevo C-3/00, *Danska proti Komisiji*, Recueil 2003, str. I-2643, v kateri je Sodišče razveljavilo odločbo Komisije.

⁽²⁵⁹⁾ Glej nedavne sklepne predloge generalnega pravobranilca Ruiz-Jaraboja Colomerja, predstavljene 10. februarja 2009 v zadevah C-284/05, *Komisija proti Finski*; C-294/05, *Komisija proti Švedski*; C-372/05, *Komisija proti Nemčiji*; C-387/05, *Komisija proti Italiji*, in C-409/05, *Komisija proti Grčiji*, še neobjavljena v ZOdL, točka 124. V zvezi s tem glej tudi Obrazložitevno sporočilo o uporabi člena 296 Pogodbe na področju javnih naročil za obrambo, COM(2006) 779.

⁽²⁶⁰⁾ Točka 125.

⁽²⁶¹⁾ V zvezi s tem glej zadevo 222/84, *Johnston*, Recueil 1986, str. 1651.

⁽²⁶²⁾ Sklepni predlogi generalnega pravobranilca Ruiz-Jaraboja Colomerja v zadevah C-284/05, C-294/05, C-372/05, C-387/05 in C-409/05, točka 141.

⁽²⁶³⁾ Zadeva C-324/93, *Evans Medical in Macfarlan Smith*, Recueil 1995, str. I-563.

kraljestvo. Sodišče je odločilo, da dejstvo, da so bili ukrepi „sprejeti z mednarodnim sporazumom, ki je veljal pred Pogodbo ali pristopom države članice, in da država članica ohranja ukrep v skladu s členom [351], čeprav pomeni oviro, tega ukrep ne izključuje s področja upo-

rabe člena [34], saj se člen [351] uporablja le, če sporazum državi članici nalaga obveznost, ki ni skladna s Pogodbo“.

Skleniti je mogoče, da se morajo države članice vzdržati sprejemanja ukrepov, ki so v nasprotju

z zakonodajo EU, zlasti s predpisi o prostem pretoku blaga, če se v mednarodnih sporazumih, katerih podpisnice so, ne zahteva, da sprejmejo take ukrepe.

8. Povezani akti

sekundarnega prava

8.1 Direktiva 98/34/ES – o določitvi postopka za zbiranje informacij na področju tehničnih standardov in tehničnih predpisov ter pravil o storitvah informacijske družbe

Direktiva 83/189/EGS, ki je po kodifikaciji postala Direktiva 98/34/ES, od leta 1984 obvezuje države članice Evropske unije, da obvestijo Komisijo in druge države članice o vseh osnutkih tehničnih predpisov v zvezi s proizvodi, od leta 1999 pa tudi v zvezi z storitvami informacijske družbe, preden jih sprejmejo v svoji nacionalni zakonodaji.

Komisija in države članice delujejo na podlagi sistema preventivnega nadzora. V obdobju začasnega mirovanja se morajo države članice vsaj tri mesece vzdržati sprejemanja sporočenih osnutkov predpisov, dokler so ti v postopku preučitve. To obdobje se lahko podaljša na največ 18 mesecev, če bi lahko zadevni ukrep ustvaril neupravičene ovire za trgovino ali če na ravni EU poteka usklajevanje na področju, ki ga pokriva sporočeni osnutek.

S tem postopkom se odpravijo ovire za nemoteno delovanje notranjega trga, preden sploh nastanejo, da bi se izognili ukrepom z učinkom za nazaj, ki so vedno bolj obremenjujoči. Nacionalni osnutki se pred sprejetjem uskladijo

z zakonodajo EU, lahko pa se tudi zamrznejo za določeno obdobje, da se omogoči razprava na ravni EU.

V skladu s sodno prakso Sodišča (glej sodbi *CIA Security International* in *Unilever*⁽²⁶⁴⁾) se kateri koli tehnični predpis, ki ni bil sporočen v fazi osnutka ali ki je bil sprejet med obveznim obdobjem mirovanja, ne more uporabljati in zato ga nacionalna sodišča ne morejo uveljavljati proti posameznikom. Sodišče je nedavno zopet potrdilo to ustaljeno sodno prakso⁽²⁶⁵⁾.

8.2 Uredba (ES) št. 2679/98 – „jagodna“ uredba

Uredba (ES) št. 2679/98 o delovanju notranjega trga glede prostega pretoka blaga med državami članicami določa posebne postopke za obravnavo resnih ovir za prosti pretok blaga med državami članicami, ki povzročijo prizadetim posameznikom resno škodo in zahteva takojšnje ukrepanje. Te ovire so lahko na primer posledica neukrepanja nacionalnih organov v primeru nasilnih dejanj posameznikov ali nenasilne blokade meja, oziroma ukrepov države članice, kot je institucionalizirani bojkot uvoženih proizvodov.

Uredba predvideva postopek opozarjanja in izmenjavo informacij med državami članicami in Komisijo. Poleg tega države članice opozarja na njihovo obveznost, da morajo sprejeti potrebne

in sorazmerne ukrepe za zagotovitev prostega pretoka blaga ter o tem obvestiti Komisijo, Komisiji pa daje pooblastila, da zadevni državi članici pošlje obvestilo z zahtevo, naj v zelo kratkem roku sprejme navedene ukrepe⁽²⁶⁶⁾.

8.3 Uredba (ES) št. 764/2008 – uredba „o vzajemnem priznavanju“

Zakonodajalec Skupnosti je leta 2008 sprejel uredbo o določitvi postopkov za uporabo nekaterih tehničnih pravil za proizvode, ki se zakonito tržijo v drugi državi članici. Glavni cilj navedene uredbe je opredeliti pravice in obveznosti nacionalnih organov in podjetij, kadar nameravajo ti organi zavrniti vzajemno priznavanje in dostop do trga proizvodu, ki se zakonito trži v drugi državi članici. Uredba določa, da dokazno breme nosijo nacionalni organi, ki nameravajo proizvodu zavrniti dostop do trga. Ti morajo v pisni obliki natančno predstaviti tehnične ali znanstvene razloge za nameravano zavrnitev dostopa proizvoda na nacionalni trg. Gospodarski subjekt ima možnost zagovarjati svoj primer in predložiti trdne argumente pristojnim organom.

Uredba določa tudi „kontaktne točke za proizvode“ v vsaki državi članici, ki podjetjem in pristojnim organom v drugih državah članicah posredujejo informacije o tehničnih pravilih za proizvode ter o izvajanju načela vzajemnega priznavanja.

⁽²⁶⁴⁾ Zadevi C-194/94, *CIA Security International*, Recueil 1996, str. I-2201, in C-443/98, *Unilever*, Recueil 2000, str. I-7535.

⁽²⁶⁵⁾ Zadeva C-20/05, *Schwibbert*, ZOdl. 2007, str. I-9447.

⁽²⁶⁶⁾ Za več informacij glej http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/free-movement-non-harmonised-sectors/rapid-intervention-mechanism/index_en.htm.

9. Izvrševanje členov 34 in 35 PDEU

9.1 Neposredni učinek – izvrševanje na zasebni ravni

Sodišče je priznalo, da je prepoved iz člena 34 PDEU „obvezna in izrecna in za njeno izvajanje ni potrebno naknadno poseganje držav članic ali institucij Skupnosti“. Zato ima člen 34 PDEU „neposreden učinek in posameznikom daje pravice, ki jih morajo varovati nacionalna sodišča“⁽²⁶⁷⁾.

Pozneje je Sodišče odločilo, da ima tudi člen 35 PDEU neposreden učinek in da so njegove določbe prav tako „neposredno veljavne“ in „posameznikom dajejo pravice, ki jih morajo varovati sodišča držav članic“⁽²⁶⁸⁾.

Posamezniki lahko uveljavljajo načelo in pravico do prostega pretoka blaga tako, da zadevo predložijo nacionalnemu sodišču. Ta lahko zavrne uporabo katerega koli nacionalnega predpisa, za katerega meni, da je v nasprotju s členoma 34 in 35 PDEU. Nacionalna sodišča so lahko tudi pozvana, da presodijo, v kakšnem obsegu je ovira za uvoz ali izvoz lahko utemeljena na podlagi obveznih zahtev ali ciljev splošnega interesa, naštetih v členu 36 PDEU.

9.2 Solvit

Solvit je omrežje (<http://www.europa.eu/solvit>), katerega namen je reševanje problemov, ki nastanejo, ko javni organi nepravilno uporabljajo zakonodajo na področju notranjega trga. V ta namen so vse države članice EGP ustanovile svoje centre Solvit, ki so neposredno povezani prek elektronske zbirke podatkov. Centri Solvit so sestavni del državnih uprav in si prizadevajo najti rešitev za težave državljanov in podjetij v roku desetih tednov.

V Priporočilu Komisije iz leta 2001⁽²⁶⁹⁾, ki ga je odobril Svet, so določena postopkovna pravila omrežja Solvit. Evropska komisija nadzoruje omrežje in po potrebi pomaga pri pospeševanju reševanja pritožb. Leta 2008 se je število primerov, ki jih rešuje omrežje Solvit, povečalo za 22 % in prvič je bil dosežen mejnik obravnave 1 000 primerov v enem letu. Tudi stopnja razrešitve primerov je visoka, in sicer 83-odstotna.

9.3 Postopki za ugotavljanje kršitev iz členov 258 in 260 PDEU

9.3.1 POSTOPKI IZ ČLENOV 258 IN 260 PDEU

Komisija lahko v vlogi „varuha Pogodbe“ na podlagi pritožbe ali na lastno pobudo sproži postopek za ugotavljanje kršitev zoper državo članico, za katero meni, da ni izpolnila svojih obveznosti iz zakonodaje EU.

V členu 258 PDEU (prej člen 226 ES) so določeni formalni koraki „postopka za ugotavljanje kršitev“. V prvi fazi Komisija pošlje zadevni državi članici uradni opomin, v katerem jo zaprosi, da predloži svoje pripombe v določenem roku, običajno v dveh mesecih.

Komisija se lahko, glede na odgovor zadevne države članice ali če ta ni poslala odgovora, odloči državi članici poslati obrazloženo mnenje. V tem dokumentu so jasno in dokončno predstavljeni razlogi za mnenje, da je kršena zakonodaja EU, državo članico pa pozove, da v določenem roku, običajno v dveh mesecih, odpravi kršitev.

Če država članica ne ravna v skladu z obrazloženim mnenjem, se lahko Komisija odloči zadevo predložiti Sodišču za ugotovitev kršitve načela prostega pretoka blaga. Kadar Sodišče v pravnomočni sodbi o zadevi ugotovi, da je šlo za kršitev, mora zadevna država članica sprejeti ukrepe, potrebne za izvršitev sodbe.

Če zadevna država članica ne sprejme potrebnih ukrepov, lahko Komisija zadevo zopet predloži Sodišču. Postopek za drugo predložitev Sodišču je določen v členu 260 PDEU. V postopku iz člena 260 PDEU se uporabi enak predhodni postopek, kot je določen v členu 258 PDEU, vendar Komisiji ni treba podati obrazloženega mnenja. Če Sodišče ugotovi, da zadevna država članica ni izvršila njegove sodbe, ji lahko naloži plačilo denarne kazni. Te denarne kazni naj bi imele odvračalni učinek in spodbudile države članice, da se čim prej uskladijo z zakonodajo EU⁽²⁷⁰⁾.

9.3.2 PRITOŽBE

Vsakdo, ki misli, da je ukrep, ki ga je mogoče pripisati državi članici, v nasprotju s členi 34 do 36 PDEU, lahko vloži pritožbo pri Evropski komisiji. Komisija v resnici velik del postopkov za ugotavljanje kršitev v zvezi s prostim pretokom blaga sproži na podlagi pritožb. V sporočilu Komisije o odnosih s pritožnikom v zvezi s kršitvami zakonodaje EU iz leta 2002⁽²⁷¹⁾ so določena pravila in zagotovila glede obravnavanja pritožb.

Pritožbe je treba predložiti v pisni obliki po pošti, telefaksu ali elektronski pošti v katerem koli od uradnih jezikov EU. Uporaba „standardnega obrazca za predložitev pritožbe“⁽²⁷²⁾ sicer ni obvezna, je pa priporočljiva, saj zagotavlja, da

⁽²⁶⁷⁾ Zadeva 74/76, *Iannelli*, Recueil 1977, str. 557.

⁽²⁶⁸⁾ Zadeva 83/78, *Redmond*, Recueil 1978, str. 2347.

⁽²⁶⁹⁾ Priporočilo Komisije z dne 7. decembra 2001 o načelih uporabe mreže za reševanje problemov notranjega trga – „Solvit“, C(2001) 3901, UL L 331, 15.12.2001, str. 79–82.

⁽²⁷⁰⁾ Za več informacij o postopkih iz členov 258 PDEU do 260 PDEU in metodi izračunavanja denarnih kazni glej http://ec.europa.eu/community_law/infringements/infringements_en.htm in http://ec.europa.eu/community_law/infringements/infringements_228_en.htm.

⁽²⁷¹⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52002DC0141:EN:HTML>.

⁽²⁷²⁾ http://ec.europa.eu/community_law/your_rights/your_rights_forms_en.htm.

ima Komisija na voljo vse potrebne informacije, s čimer se pospeši obravnava pritožbe.

Generalni sekretariat Komisije v 15 delovnih dneh pritožniku pošlje prvo potrdilo o prejemu pritožbe. Komisija v enem mesecu od pošiljanja tega potrdila odloči, ali je treba pisma evidentirati.

Čeprav pritožnik ni uradna stranka v postopku, sproženem zoper državo članico, je treba poudariti, da uživa nekaj pomembnih upravnih zagotovil:

- Komisija ne razkrije pritožnikove identitete, razen če se ta izrecno strinja z razkritjem;
- Komisija si prizadeva, da sprejme odločitev o vsebini (bodisi o uvedbi postopka za ugotavljanje kršitev ali zaključitvi zadeve) v dveh mesecih od evidentiranja pritožbe;
- službe Komisije pritožnika obveščajo o poteku vsakega postopka za ugotavljanje kršitev, ustreznemu oddelku pa ga vnaprej obvesti, ali namerava Komisiji predlagati, naj zadevo zaključi.

Če Komisija po opravljeni preiskavi meni, da gre v resnici lahko za kršitev zakonodaje EU, lahko

sklene sprožiti postopek za ugotavljanje kršitev iz člena 258 PDEU.

Poleg tega je treba poudariti, da se je Komisija nedavno z več državami članicami dogovorila o sodelovanju za hitrejše in učinkovitejše postopke reševanja problemov v okviru poskusnega projekta z naslovom „Poskusni projekt EU“⁽²⁷³⁾. Eden od ciljev tega poskusnega projekta je zagotavljanje hitrejših in boljših odgovorov na pritožbe prek stikov z državami članicami namesto v uradnem postopku za ugotavljanje kršitev. Če pristojna služba meni, da bi bilo treba pritožbo obravnavati v okviru „Poskusnega projekta EU“, o tem obvesti pritožnika in ga zaprosi za soglasje za razkritje njegove identitete in vsebine pritožbe. Spis se nato pošlje zadevni državi članici, ki mora v desetih tednih predlagati ustrežno rešitev pritožbe.

9.3.3 PREDNOSTNE NALOGE IN DISKRECIJSKE PRAVICE KOMISIJE

Komisija kot varuh Pogodbe namenja posebno pozornost zagotavljanju splošne skladnosti z zakonodajo EU in spremljanju spoštovanja pravil in obveznosti, določenih v Pogodbi ali sekundarni zakonodaji, v državah članicah. Vendar pa pravni postopki, kot je postopek za ugotavljanje kršitev iz člena 258 PDEU, zaradi

različnih razlogov niso vedno najboljše sredstvo za obravnavo določenega vprašanja.

Zato je treba poudariti, da Komisija, ki je sicer v celoti zavezana svoji vlogi nadzora nad upoštevanjem zakonodaje EU v državah članicah, uživa široko diskrecijsko pravico pri odločanju o sprožitvi postopka za ugotavljanje kršitev⁽²⁷⁴⁾.

Poleg tega je Komisija v Sporočilu o uporabi prava Skupnosti iz leta 2007⁽²⁷⁵⁾ predstavila več načinov za izboljšanje uporabe in izvrševanja zakonodaje Skupnosti. Poleg močnejšega partnerstva med Komisijo in državami članicami ter obsežnejših preventivnih ukrepov sta v Sporočilu predvidena tudi opredelitev prednostnih nalog in pospešitev upravljanja kršitev. V skladu s temi pravili se bodo prednostno obravnavale zlasti kršitve, ki sprožajo načelna vprašanja ali imajo posebno daljnosežen negativni vpliv na zadevne državljane in podjetja.

Čeprav se navedene izboljšave uspešno izvajajo in izkušnje z novimi ukrepi, kot so preventivni ukrepi in okrepljeno partnerstvo, že kažejo prve učinke, bodo vse njihove koristi postale opazne šele sčasoma. Poleg tega je potrebno nenehno spremljanje področij, na katerih so potrebne dodatne izboljšave.

⁽²⁷³⁾ Glej „Evropa rezultatov – uporaba prava Skupnosti“, COM(2007) 502 konč., str. 9, in http://ec.europa.eu/community_law/infringements/application_monitoring_en.htm.

⁽²⁷⁴⁾ Zadeva C-200/88, *Komisija proti Grčiji*, Recueil 1990, str. I-4299; sklep v zadevi T-47/96, *SDDDA proti Komisiji*, Recueil 1996, str. II-1559, točka 42; glej tudi sklep v zadevi T-177/05, *Finska proti Komisiji*, neobjavljen v ZDl., točke od 37 do 40.

⁽²⁷⁵⁾ „Evropa rezultatov – uporaba prava Skupnosti“, COM(2007) 502 konč.

Prilogi

A) Pomembna sporočila na področju člena 34 PDEU

- Razlagalno sporočilo Komisije o olajševanju dostopa proizvodov do trgov drugih držav članic: praktična uporaba vzajemnega priznavanja (UL C 265, 4.11.2003, str. 2)
- Sporočilo Komisije o vzporednem uvozu lastniških zdravil, za katera so bila že izdana dovoljenja za trženje (COM(2003) 839 konč.)
- Razlagalno sporočilo Komisije o postopkih za registracijo motornih vozil s poreklom iz druge države članice (UL C 68, 24.3.2007, str. 15)
- Sporočilo Komisije: Notranji trg blaga (COM(2007) 35 konč.)
- Sporočilo Komisije: Embalaža za pijačo, sistemi varščine in prosto gibanje blaga (UL C 107, 9.5.2009, str. 1)

B) Ozemeljska veljavnost

OZEMLJA, ZA KATERA SE UPORABLJA ČLEN 34 PDEU

Ålandski otoki (avtonomna provinca Finske)

Pravna podlaga: člen 355(4) PDEU (prej člen 299(5) ES).

Azorski otoki (avtonomna regija Portugalske)

Obsegajo: São Miguel, Pico, Terceiro, São Jorge, Faial, Flores, Santa Mario, Gracioso, Corvo.

Pravna podlaga: člen 355(1) PDEU (prej člen 299(2) ES).

Francoska Gvajana (francoska čezmorska regija)

Pravna podlaga: člen 355(1) PDEU (prej člen 299(2) ES).

Guadeloupe (francoska čezmorska regija)

Pravna podlaga: člen 355(1) PDEU (prej člen 299(2) ES).

Kanalski otoki (ozemlje pod britansko krono)

Obsegajo: Guernsey (vključno z Alderneyem, Sarkom, Hermom, Jethoujem, Lihoujem in Brecqhoujem) in Jersey (vključno z Ecrehous rocks in Les Minquiers).

Pravna podlaga: člen 355(5)(c) PDEU (prej člen 299(6)(c) ES) in člen 1(1) Protokola št. 3 k Pogodbi o pristopu Združenega kraljestva k EU⁽²⁷⁶⁾.

Kanarski otoki (avtonomna skupnost Španije)

Obsegajo: Tenerife, Fuerteventuro, Gran Canaria, Lanzarote, La Palma, La Gomero, El Hierro.

Pravna podlaga: člen 355(1) PDEU (prej člen 299(2) ES).

Madeira (avtonomna regija Portugalske)

Obsega: Madeiro, Porto Santo, Desertas Islands, Savage Islands.

Pravna podlaga: člen 355(1) PDEU (prej člen 299(2) ES).

Martinik (francoska čezmorska regija)

Pravna podlaga: člen 355(1) PDEU (prej člen 299(2) ES).

Otok Man (ozemlje pod britansko krono)

Otok Man je samoupravno ozemlje pod britansko krono, ki (kot Kanalski otoki) ni del EU, vendar ima z njo omejene odnose, povezane s prostim pretokom blaga.

Pravna podlaga: člen 355(5) (c) PDEU (prej člen 299(6)(c) ES) in člen 1(1) Protokola št. 3 k Pogodbi o pristopu Združenega kraljestva k EU.

Réunion (francoska čezmorska regija)

Pravna podlaga: člen 355(1) PDEU (prej člen 299(2) ES).

OZEMLJA, ZA KATERA SE NE UPORABLJA ČLEN 34 PDEU

Akrotiri in Dhekelia (suvereni coni Združenega kraljestva)

Pravna podlaga: člen 355(5)(b) PDEU (prej člen 299(6)(b) ES).

Andora

Pravna podlaga: Andora je leta 1990 odobrila pogodbo o carinski uniji z EU, ki dovoljuje prosti pretok industrijskega blaga med Andoro in EU.

Angvila (čezmorsko ozemlje Združenega kraljestva)

Pravna podlaga: člen 355(2) PDEU (prej člen 299(3) ES).

Aruba (del Kraljevine Nizozemske)

Pravna podlaga: člen 355(2) PDEU (prej člen 299(3) ES).

⁽²⁷⁶⁾ V členu 355(5)(c) PDEU je določeno, da se Pogodbe uporabljajo za Kanalske otoke (in otok Man) le, kolikor je to potrebno za izvajanje ureditve, ki je za te otoke predvidena v Pogodbi o pristopu Združenega kraljestva k EU. V Protokolu št. 3 k navedeni Pogodbi o pristopu je določeno, da se pravila Skupnosti o količinskih omejitvah in prostem pretoku blaga na Kanalskih otokih (in na otoku Man) uporabljajo pod enakimi pogoji kakor v Združenem kraljestvu.

Bermudi (čezmorsko ozemlje Združenega kraljestva)

Pravna podlaga: v skladu z željo vlade Bermudov je to edino čezmorsko ozemlje Združenega kraljestva, ki ni vključeno v Sklep o pridružitvi čezmorskih držav z dne 27. novembra 2001 ⁽²⁷⁷⁾, s katerim se izvaja del IV Pogodbe ES ⁽²⁷⁸⁾.

Britanski Deviški otoki (čezmorsko ozemlje Združenega kraljestva)

Pravna podlaga: člen 355(2) PDEU (prej člen 299(3) ES).

Britansko antarktično ozemlje (čezmorsko ozemlje Združenega kraljestva)

Pravna podlaga: člen 355(2) PDEU (prej člen 299(3) ES).

Britansko ozemlje Indijskega oceana (čezmorsko ozemlje Združenega kraljestva)

Pravna podlaga: člen 355(2) PDEU (prej člen 299(3) ES).

Ceuta in Melilla (avtonomni mesti pod špansko suverenostjo)

Pravna podlaga: zaradi besedila členov 24 in 25 Akta o pristopu Španije k EU ⁽²⁷⁹⁾ se člen 34 PDEU verjetno uporablja za blago, ki na ta ozemlja prihaja iz ostalih delov EU, vendar se zdi, da se ne uporablja za blago s poreklom iz Ceute in Melille, ki prihaja v ostale dele EU. Zato se člen 34 PDEU verjetno ne uporablja za blago s poreklom iz Ceute in Melille.

Falklandski otoki (čezmorsko ozemlje Združenega kraljestva)

Pravna podlaga: člen 355(2) PDEU (prej člen 299(3) ES).

Ferski otoki (avtonomno ozemlje Danske)

Čeprav je Danska pristojna za zunanje odnose 18 otokov, ki sestavljajo to ozemlje, imajo Ferski otoki visoko stopnjo samouprave in v Pogodbi PDEU je izrecno navedeno, da ti otoki ne spadajo na področje njene ozemeljske veljavnosti.

Pravna podlaga: člen 355(5) (a) PDEU (prej člen 299(6)(a) ES).

Francoska južna in antarktična ozemlja (francosko čezmorsko ozemlje)

Pravna podlaga: člen 355(2) PDEU (prej člen 299(3) ES).

Francoska Polinezija (francoska čezmorska skupnost)

Pravna podlaga: člen 355(2) PDEU (prej člen 299(3) ES).

Gibraltar (čezmorsko ozemlje Združenega kraljestva)

Čeprav je Združeno kraljestvo pristojno za zunanje odnose Gibraltarja, se Gibraltar obravnava kot tretja država za namene blagovne menjave. V členu 355(2) PDEU je določeno, da se Pogodba ne uporablja za tista čezmorska ozemlja, ki imajo posebne odnose z Združenim kraljestvom in ki, tako kot Gibraltar, niso vključeni v Prilogo II k Pogodbi ⁽²⁸⁰⁾.

Pravna podlaga: člen 355(2) PDEU (prej člen 299(3) ES).

Grenlandija (samoupravno ozemlje Danske)

Prvotno je bila Grenlandija na podlagi pristopa Danske del Skupnosti, vendar se je njen status s posebno pogodbo spremenil v ČDO. Leta 1985 so se grenlandski volivci na podlagi pridobitve samouprave odločili za izstop iz Evropske gospodarske skupnosti. Posledično se zdi odnos Grenlandije z EU (kot v primeru Bermudov) še bolj oddaljen kot v primeru ostalih ČDO, navedenih v Prilogi II k Pogodbi.

Islandija

Pravna podlaga: države članice Evropskega gospodarskega prostora (EGP) imajo pravico do prostega pretoka blaga v EU v skladu s Sporazumom EGP in ne v skladu s členom 34 PDEU.

Južna Georgia in Južni Sandwichevi otoki (čezmorsko ozemlje Združenega kraljestva)

Pravna podlaga: člen 355(2) PDEU (prej člen 299(3) ES).

Kajmanski otoki (čezmorsko ozemlje Združenega kraljestva)

Pravna podlaga: člen 355(2) PDEU (prej člen 299(3) ES).

⁽²⁷⁷⁾ 2001/822/ES: Sklep Sveta z dne 27. novembra 2001 o pridružitvi čezmorskih držav in ozemelj Evropski skupnosti, UL L 314, 30.11.2001, str. 1–77.

⁽²⁷⁸⁾ Posledično je odnos Bermudov z EU še bolj oddaljen kot v primeru ostalih ČDO, navedenih v Prilogi II k Pogodbi.

⁽²⁷⁹⁾ UL 1985, L 302.

⁽²⁸⁰⁾ Sodišče je v sodbi v zadevi C-30/01, *Komisija proti Združenemu kraljestvu*, Recueil 2003, str. I-9481, menilo, da mora Gibraltar ohraniti enak položaj glede sistema liberalizacije uvoza v ES, kot ga je imel pred pristopom Združenega kraljestva. Zato se za proizvode s poreklom iz Gibraltarja ne šteje, da so proizvodi Skupnosti, za katere veljajo pravila o prostem pretoku. Ker se zanje ne zaračunavajo carine v skladu s skupno carinsko tarifo, se ne morejo šteti niti za blago v prostem prometu.

Lihtenštajn

Pravna podlaga: države članice Evropskega gospodarskega prostora (EGP) imajo pravico do prostega pretoka blaga v EU v skladu s Sporazumom EGP in ne v skladu s členom 34 PDEU.

Mayotte (francoska čezmorska skupnost)

Pravna podlaga: člen 355(2) PDEU (prej člen 299(3) ES).

Monako

Pravna podlaga: Monako je neodvisna država, ki načeloma sama določa svoje zunanje odnose, zato se določbe Pogodbe zanjo ne uporabljajo avtomatično v smislu člena 355(3) PDEU.

Montserrat (čezmorsko ozemlje Združenega kraljestva)

Pravna podlaga: člen 355(2) PDEU (prej člen 299(3) ES).

Nizozemski Antili (del Kraljevine Nizozemske)

Obsegajo: Bonaire, Curacao, Sabo, Sint Eustatius in Sint Maarten.

Pravna podlaga: člen 355(2) PDEU (prej člen 299(3) ES).

Norveška

Pravna podlaga: države članice Evropskega gospodarskega prostora (EGP) imajo pravico do prostega pretoka blaga v EU v skladu s Sporazumom EGP in ne v skladu s členom 34 PDEU.

Nova Kaledonija in pridružena območja (francoska skupnost *sui generis*)

Obsega glavni otok (Grande Terre), otočje Loyality in več manjših otokov.

Pravna podlaga: člen 355(2) PDEU (prej člen 299(3) ES).

Otoki Chafarinas (ozemlje pod špansko suverenostjo)

Otoki Chafarinas obsegajo tri majhne otoke: Isla del Congreso, Isla Isabel II in Isla del Rey.

Pravna podlaga: ker v Pogodbi ali njeni Prilogi niso posebej navedeni, se zdi, da se PDEU ne uporablja za to ozemlje.

Otoki Turks in Caicos (čezmorsko ozemlje Združenega kraljestva)

Pravna podlaga: člen 355(2) PDEU (prej člen 299(3) ES).

Penon de Alhucemas in Penon de Velez de la Gomera (ozemlja pod špansko suverenostjo)

Pravna podlaga: ker v Pogodbi ali njeni Prilogi nista posebej navedena, se zdi, da se Pogodba ne uporablja za ti ozemlji.

Pitcairn (čezmorsko ozemlje Združenega kraljestva)

Pravna podlaga: člen 355(2) PDEU (prej člen 299(3) ES).

Saint Pierre in Miquelon (francoska čezmorska skupnost)

Pravna podlaga: člen 355(2) PDEU (prej člen 299(3) ES).

San Marino

Pravna podlaga: San Marino je neodvisna država, ki načeloma sama določa svoje zunanje odnose, zato se določbe Pogodbe zanjo ne uporabljajo avtomatično v smislu člena 355(3) PDEU (prej člen 299(4) ES).

Sveta Helena in pridružena območja (čezmorsko ozemlje Združenega kraljestva)

Obsega: Ascension in Tristan da Cunha.

Pravna podlaga: člen 355(2) PDEU (prej člen 299(3) ES).

Sveti sedež (Vatikanska mestna država)

Pravna podlaga: Vatikan je neodvisna država, ki načeloma sama določa svoje zunanje odnose, zato se določbe Pogodbe zanjo ne uporabljajo avtomatično v smislu člena 355(3) PDEU (prej člen 299(4) ES).

Švica

Pravna podlaga: Švica je država članica Evropskega združenja za prosto trgovino (EFTA), vendar ni del Evropskega gospodarskega prostora (EGP).

Wallis in Futuna (francosko čezmorsko ozemlje)

Pravna podlaga: člen 355(2) PDEU (prej člen 299(3) ES).

Evropska komisija

Prosti pretok blaga – Vodnik za uporabo določb Pogodbe, ki urejajo prosti pretok blaga

Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije

2010 – 41 str. – 21 x 29,7 cm

ISBN 978-92-79-13490-6

doi:10.2769/28080

KAKO DO PUBLIKACIJ EVROPSKE UNIJE

Brezplačne publikacije:

- na spletni strani EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- na predstavništvih ali delegacijah Evropske komisije. Njihovi kontaktni podatki so na voljo na spletni strani <http://ec.europa.eu/> ali po faksu +352 2929-42758.

Publikacije, ki so naprodaj:

- na spletni strani EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Plačljive naročnine (na primer na *Uradni list Evropske unije* ali zbirke odločb sodne prakse Sodišča Evropske unije):

- pri naših prodajnih zastopnikih. Njihovi kontaktni podatki so na voljo na spletni strani http://publications.europa.eu/others/agents/index_sl.htm.

PROSTI PRETOK BLAGA

VODNIK ZA UPORABO DOLOČB POGODBE,
KI UREJAJO PROSTI PRETOK BLAGA



■ Urad za publikacije

