



ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA

16. června 1998 *

„Dohoda o spolupráci EHS-Jugoslávie – Pozastavení obchodních koncesí –
Slučitelnost s mezinárodním právem“

Ve věci C-162/96,

jejímž předmětem je žádost zasláná Soudnímu dvoru na základě článku 177 Smlouvy o ES Bundesfinanzhof (Německo), směřující ke získání, ve sporu projednávaném před tímto soudem mezi

A. Racke GmbH & Co.

a

Hauptzollamt Mainz

rozhodnutí o předběžné otázce týkající se platnosti nařízení Rady (EHS) č. 3300/91 ze dne 11. listopadu 1991, které pozastavuje obchodní koncese, stanovené v dohodě o spolupráci mezi Evropským hospodářským společenstvím a Socialistickou federativní republikou Jugoslávií (Úř. věst. L 315, s. 1)

SOUDNÍ DVŮR,

ve složení G. C. Rodríguez Iglesias, předseda, C. Gulmann, H. Ragnemalm a M. Wathelet, předsedové senátů, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn (zpravodaj), J. L. Murray, D. A. O. Edward, G. Hirsch, P. Jann a L. Sevón, soudci, generální advokát: F. G. Jacobs,

vedoucí soudní kanceláře: D. Louterman-Hubeau, vrchní rada,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za A. Racke GmbH & Co. D. Ehlem, advokátem v Kolíně nad Rýnem,
- za Radu Evropské unie J. Huberem a M. Vitsentzosem, právními poradci, jakož i A. Tancou, členem právní služby, jako zmocněnci,
- za Komisi Evropských společenství J. Sackem, právním poradcem, a B. Brandtner, členkou právní služby, jako zmocněnci,

s přihlédnutím ke zprávě k jednání,

po vyslechnutí ústních vyjádření A. Racke GmbH & Co., Rady a Komise na jednání konaném dne 15. července 1997,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 4. prosince 1997,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Usnesením ze dne 7. března 1996, došlým Soudnímu dvoru dne 13. května téhož roku, položil Bundesfinanzhof (Německo) podle článku 177 Smlouvy o ES dvě předběžné otázky, které se týkají platnosti nařízení Rady (EHS) č. 3300/91 ze dne 11. listopadu 1991, které pozastavuje obchodní koncese, stanovené v dohodě

* Jednací jazyk: němčina.

- o spolupráci mezi Evropským hospodářským společenstvím a Socialistickou federativní republikou Jugoslávií (Úř. věst. L 315, s. 1, dále „sporné nařízení“).
- 2 Tyto otázky byly položeny v rámci sporu mezi A. Racke GmbH & Co. (dále „Racke“) a Hauptzollamt Mainz (hlavní celní úřad v Mainz) ve věci celního dluhu, který vznikl u příležitosti dovozu určitého množství vína pocházejícího ze Socialistické federativní republiky Jugoslávie do Německa.
- Právní rámec
- 3 Dohoda o spolupráci mezi Evropským hospodářským společenstvím a Socialistickou federativní republikou Jugoslávií (dále jen „dohoda o spolupráci“) byla podepsána dne 2. dubna 1980 v Bělehradě, na jedné straně členskými státy Evropského hospodářského společenství a Společenstvím, a Socialistickou federativní republikou Jugoslávií (dále jen „Jugoslávie“) na straně druhé, a schválena jménem Společenství nařízením Rady (EHS) č. 314/83 ze dne 24. ledna 1983 (Úř. věst. L 41, s. 1).
- 4 Článek 22 dohody o spolupráci ve znění, jež vyplývá z článku 4 dodatkového protokolu k této dohodě, který vytváří nový obchodní režim (dále jen „dodatkový protokol“), schváleného jménem Společenství rozhodnutím Rady 87/605/EHS ze dne 21. prosince 1987 (Úř. věst. L 389, s. 72), zní následovně:
- „1. Pro víno z čerstvých hroznů podle položek 22.05 ex C I a ex C II společného celního sazebníku, nabízené ve dvoulitrových nebo menších nádobách původem z Jugoslávie, jsou celní poplatky na dovoz do Společenství sníženy o 30 % v rámci limitu roční celní kvóty pro Společenství ve výši 12 000 hektolitřů. Pro množství dovezená nad tuto kvótu uplatňuje Společenství celní poplatky podle ustanovení odstavce 4.
- [...]
3. Ustanovení odstavců 1 a 2 zůstávají v platnosti do té doby, dokud úrovně celních poplatků, stanovené v rámci postupného odstraňování uvedeného v odstavci 4, pro vína uvedená v odstavci 1, nedosáhnou snížení ve výši 30 %, které je stanoveno v odstavci 1.
4. Pro víno z čerstvých hroznů podle položek 22.05 C I a C II společného celního sazebníku, které pochází z Jugoslávie, jsou celní poplatky při dovozu do Společenství zrušeny podle podmínek uvedených v čl. 2 odst. 1 a 2 dodatkového protokolu, který vytváří nový obchodní režim. Toto ustanovení je uplatňováno v rámci limitu roční celní kvóty pro Společenství ve výši 545 000 hektolitřů. Pro množství dovezená nad tuto kvótu uplatňuje Společenství celní poplatky na základě společného celního sazebníku.
- [...]“ (neoficiální překlad)
- 5 Podle čl. 2 odst. 1 dodatkového protokolu jsou celní poplatky na dovoz do Společenství uplatňované podle dohody o spolupráci postupně snižovány během stejných období a ve stejném rytmu jako ty, které byly stanoveny v aktu, který se týkal podmínek přistoupení Španělského království a Portugalské republiky a přizpůsobení smluv (Úř. věst. 1985, L 302, s. 23) pro stejné zboží dovážené z těchto států do Společenství v jeho složení ke dni 31. prosince 1985. Jestliže celní poplatky uplatňované při dovozu do Společenství, ve složení ke dni 31. prosince 1985, pro výrobky ze Španělska a Portugalska jsou pro tyto dva státy různé, budou se vůči výrobkům pocházejícím z Jugoslávie uplatňovat ty celní poplatky, které jsou z těchto dvou sazeb vyšší. Podle čl. 2 odst. 2, jestliže Jugoslávie požívá nižších celních poplatků než Španělsko nebo Portugalsko nebo obě tyto země, je s odbouráváním

- započato od té doby, kdy poplatky uplatňované vůči stejným výrobkům ze Španělska a Portugalska dosáhnou nižší úrovně než ty, které jsou uplatňovány vůči výrobkům pocházejícím z Jugoslávie.
- 6 Podle článku 1 nařízení Rady (EHS) č. 3413/90 ze dne 19. listopadu 1990 o zavedení a způsobu spravování celních kvót Společenství u určitých produktů pocházejících z Jugoslávie (1991) (Úř. věst. L 335, s. 26) jsou celní poplatky při dovozu vína z čerstvých hroznů do Společenství, které odpovídá kódům KN ex 2204 21 a 2204 29 a pochází z Jugoslávie, pozastaveny od 1. ledna do 31. prosince 1991 na úrovních 3,6; 4,4; 4,8 nebo 5,6 ECU/hl v limitu kvóty 545 000 hl. Krom toho články 2 až 4 nařízení č. 3413/90 stanoví podmínky přístupu dovozců dotyčných produktů ke kvótě.
- 7 Podle znění svého článku 60 má dohoda o spolupráci neomezenou dobu platnosti. Každá strana však může vypovědět dohodu o spolupráci oznámením druhé straně. Tato dohoda v takovém případě přestane platit po šesti měsících od data tohoto oznámení.
- 8 Rozhodnutím 91/586/ESUO, EHS ze dne 11. listopadu 1991, kterým se pozastavuje používání dohod mezi Evropským společenstvím, jeho členskými státy a Socialistickou federativní republikou Jugoslávií (Úř. věst. L 315, s. 47) Rada a zástupci vlád členských států, zasedajících v Radě, pozastavili provádění dohody o spolupráci s okamžitým účinkem z následujících důvodů, uvedených ve druhém, třetím, čtvrtém a pátém bodu odůvodnění tohoto rozhodnutí:
 „[...] vzhledem k tomu, že ve svých prohlášeních ze dne 5. a 28. října 1991 Evropské společenství a jeho členské státy, zasedající v rámci Evropské politické spolupráce, upozornili na krizi v Jugoslávii; že Rada bezpečnosti Organizace Spojených národů vyjádřila ve svém usnesení 713 (1991) znepokojení, že pokračování této situace představuje ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti;
 vzhledem k tomu, že projevy nepřátelství a jejich důsledky pro hospodářské a obchodní vztahy mezi jednotlivými jugoslávskými republikami i mezi těmito republikami a Společenstvím vedly k zásadní změně podmínek, za kterých byla uzavřena Dohoda o spolupráci mezi Evropským hospodářským společenstvím a Socialistickou federativní republikou Jugoslávie a její protokoly, jakož i dohoda týkající se Evropského společenství uhlí a oceli; že vyžadují přehodnocení používání těchto dohod a protokolů;
 vzhledem k tomu, že výzva podaná Evropským společenstvím a jeho členskými státy, zasedajícími v rámci Evropské politické spolupráce dne 6. října 1991 v Haarzuilens, k dodržování dohody o příměří, již bylo dosaženo v Haagu dne 4. října 1991, nebyla vzata na zřetel;
 vzhledem k tomu, že v prohlášení ze dne 6. října 1991 oznámilo Evropské společenství a jeho členské státy, zasedající v rámci Evropské politické spolupráce, své rozhodnutí ukončit dohody mezi Společenstvím a Jugoslávií, pokud nebude dodržena dohoda, již bylo dosaženo v Haagu dne 4. října 1991 mezi stranami zúčastněnými na konfliktu za přítomnosti předsedy Rady Evropských společenství a předsedy Konference o Jugoslávii“.
 (neoficiální překlad)
- 9 Sporné nařízení stanoví ve svém článku 1, že obchodní koncese udělené dohodou o spolupráci nebo podle této dohody jsou pozastaveny. Podle jeho článku 3 vstoupí toto nařízení v platnost dnem zveřejnění v Úředním věstníku Evropských společenství, a to dne 15. listopadu 1991.

- 10 První, druhý, třetí a čtvrtý bod odůvodnění tohoto nařízení přebírají důvody uvedené v preambuli výše uvedeného rozhodnutí 91/586.
- 11 V souladu s článkem 60 dohody o spolupráci přijala Rada rozhodnutí 91/602/EHS ze dne 25. listopadu 1991, kterým se vypovídá dohoda o spolupráci mezi Evropským hospodářským společenstvím a Socialistickou federativní republikou Jugoslávií (Úř. věst. L 325, s. 23). Podle jeho článku 2 toto rozhodnutí, které vypovídá dohodu, jakož i všechny protokoly a akty, které s ní souvisejí, nabývá účinnosti dnem zveřejnění, a to dne 27. listopadu 1991.
- 12 Pro určité produkty, mezi nimiž však víno nebylo, povolila Rada nařízením (EHS) č. 3567/91 ze dne 2. prosince 1991 o režimu, který je uplatnitelný na dovozy produktů pocházejících z republiky Bosna a Hercegovina, Chorvatska, Makedonie a Slovinska (Úř. věst. L 342, s. 1), těmto republikám využívat výhody z obchodních ustanovení, která jsou v podstatě rovnocenná těm, která vyplývají z dohody o spolupráci pozastavené Společenstvím.
- 13 Nařízení Rady (EHS) č. 545/92 ze dne 3. února 1992, které se týká režimu, uplatňovaného na dovozy produktů pocházejících z Chorvatské a Slovinské republiky a z jugoslávských republik Bosna a Hercegovina, Makedonie a Černá Hora do Společenství (Úř. věst. L 63, s. 1), zachovalo tato ustanovení pro rok 1992 a rozšířilo je na určité zemědělské produkty, včetně vína z čerstvých hroznů podle kódů KN ex 2204 21 a 2204 29, které pochází z uvedených republik. Článek 6 nařízení č. 545/92 tak stanoví, že pro tato vína jsou celní poplatky na dovoz sníženy na sazbu 3,2 ECU/hl nebo 3,7 ECU/hl v rámci limitu roční kvóty 545 000 hl.
- 14 Podle článku 1 nařízení Rady (EHS) č. 547/92 ze dne 3. února 1992, které se týká zavedení a způsobu spravování celních kvót Společenství u určitých produktů, pocházejících z Chorvatské a Slovinské republiky a z jugoslávských republik Bosna a Hercegovina, Makedonie a Černá Hora (Úř. věst. L 63, s. 41), jsou celní poplatky na dovoz vína z čerstvých hroznů podle kódu KN ex 2204 21 a 2204 29 pocházejícího z těchto republik do Společenství pozastaveny ode dne 1. ledna do 31. prosince 1992 na úrovni 2,4; 2,9; 3,2 nebo 3,7 ECU/hl v rámci limitu kvóty 545 000 hl. Články 2 až 4 tohoto nařízení stanoví možnosti přístupu dovozců uvedených produktů ke kvótě.
Spor v původním řízení
- 15 Mezi 6. listopadem 1990 a 27. dubnem 1992 přihlásila společnost Racke k celnímu odbavení v Německu víno dovezené z výrobní oblasti Kosovo s tím, že ho uvedla do režimu celního skladu v soukromém skladu. Dne 7. května 1992 oznámila propuštění části vína do volného oběhu v režimu celních poplatků s preferenční sazbou uvedenou v dohodě o spolupráci.
- 16 Rozhodnutím ze dne 27. května 1992 Hauptzollamt Mainz přesto požadoval z důvodu, že víno bylo dovezeno ze Srbska, rozdíl mezi celní sazbou použitelnou na třetí země a preferenční sazbou.
- 17 Racke pak podala proti tomuto rozhodnutí žalobu k Finanzgericht, který jí vyhověl pro víno dovezené před 15. listopadem 1991, ale zamítl ji ve zbývajícím rozsahu s odůvodněním, že pozastavení obchodních koncesí udělených dohodou o spolupráci sporným nařízením bylo odůvodněno tím, že nastala zásadní změna situace, a sice válka v Jugoslávii.
- 18 Racke podala proti tomuto rozhodnutí opravný prostředek „Revision“ ke Bundesfinanzhof, který si nejprve klade otázku, zda jednostranné pozastavení dohody

- o spolupráci odpovídá podmínkám uvedeným v čl. 62 odst. 1 Vídeňské úmluvy ze dne 23. května 1969 o smluvním právu (dále jen „Vídeňská úmluva“).
- 19 Článek 62 Vídeňské úmluvy stanoví:
 „1. Podstatné změny poměrů, která nastala se zřetelem na poměry existující v době uzavření smlouvy a která předtím nebyla stranami předvídána, se nelze dovolávat jako důvodu pro zánik smlouvy nebo pro odstoupení od ní, ledaže:
 a) existence těchto poměrů tvořila podstatný základ souhlasu stran s tím, že budou vázány smlouvou, a
 b) tato změna zásadně mění rozsah závazků, které mají být podle smlouvy ještě plněny.
 [...]
 3. Jestliže se strana podle předchozích odstavců může dovolávat podstatné změny poměrů jako důvodu pro zánik smlouvy nebo pro odstoupení od ní, může se rovněž dovolávat této změny jako důvodu pro přerušování provádění smlouvy.“
- 20 Podle předkládajícího soudu rozdělení Jugoslávie na několik nových států a nepřátelství uvnitř Jugoslávie, které se rovná politické změně, znamená podstatnou změnu poměrů, které tvořily podstatný základ souhlasu smluvních stran vázaných dohodou o spolupráci. Naproti tomu změna, k níž došlo, nebudí dojem, že by mohla zásadně měnit rozsah závazků, vyplývajících z dohody o spolupráci, která je především obchodní smlouvou.
- 21 Bundesfinanzhof si dále klade otázku, zda s ohledem na článek 65 Vídeňské úmluvy bylo přípustné přikročit k pozastavení dohody o spolupráci bez předchozího oznámení a bez výpovědní lhůty, jestliže zde byla mimořádná naléhavost a jestliže čas, který uplynul před okamžikem platby dotčených celních poplatků, umožňoval napravit případné procesní vady.
- 22 Článek 65 odst. 1 Vídeňské úmluvy uvádí, že strana, která se na základě ustanovení této úmluvy dovolává důvodu pro zánik smlouvy, pro odstoupení od ní nebo pro přerušování jejího provádění, musí svůj požadavek oznámit ostatním stranám této smlouvy. V tomto oznámení musí být uvedeno zamýšlené opatření, pokud jde o smlouvu, a jeho odůvodnění. Článek 65 odst. 2 Vídeňské úmluvy uvádí mimoto, že jestliže po uplynutí lhůty, která, s výjimkou případů zvláštní naléhavosti, nesmí být kratší než tři měsíce ode dne obdržení oznámení, žádná strana nevznesla námitku, může strana, která učinila oznámení, provést zamýšlené opatření způsobem uvedeným v článku 67. Článek 65 odst. 3 Vídeňské úmluvy stanoví, že jestliže některá z ostatních stran vznesla námitku, jsou strany povinny hledat řešení prostředky uvedenými v článku 33 Charty Organizace spojených národů.
- 23 S ohledem na tyto otázky, jimiž se zabýval, se Bundesfinanzhof rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
 „1) Je nařízení Rady (EHS) č. 3300/91 ze dne 11. listopadu 1991, které pozastavuje obchodní koncese stanovené dohodou o spolupráci mezi EHS a Socialistickou federativní republikou Jugoslávií (Úř. věst. L 315, s. 1) platné?
 2) V případě záporné odpovědi na otázku 1:
 Jaké jsou důsledky neplatnosti pro uplatnění celních poplatků počátkem května 1992 na víno srbského původu dovezené od poloviny listopadu 1991 do dubna 1992 a podléhající režimu celního skladu?
 Může být použito preferenční celní zacházení v rámci limitu kvót přijaté v roce 1992 pro víno pocházející z bývalé Jugoslávie s výjimkou Srbska?“

K první otázce

24 Úvodem je namístě konstatovat, že ačkoli Vídeňskou úmluvou nejsou vázány ani Společenství, ani všechny členské státy, řada jejích ustanovení, včetně článku 62 vyjadřuje pravidla mezinárodního práva, která s určitými podmínkami zakotvují zásadu, podle níž může změna poměrů způsobit neplatnost nebo přerušení provádění smlouvy. Mezinárodní soudní dvůr tak rozhodl, že „tato zásada a výjimečné podmínky, jimž podléhá, byly vyjádřeny v článku 62 Vídeňské úmluvy o smluvním právu, který může být v mnoha ohledech považován za kodifikaci existujícího obyčejového práva, co se týče ukončení smluvních vztahů z důvodu změny poměrů“ (rozsudek Mezinárodního soudního dvora ze dne 2. února 1973 ve věci pravomocí v oblasti lovišť ryb, Spojené království v. Island, Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances, 1973, s. 3, odst. 36).

K pravomoci Soudního dvora

25 Komise vyjádřila pochybnosti, co se týče pravomoci Soudního dvora rozhodovat o první otázce, vzhledem k tomu, že se tato otázka týká platnosti sporného nařízení z hlediska pravidel mezinárodního obyčejového práva. Toto nařízení je sice skutečně aktem přijatým Společenstvím ve smyslu čl. 177 prvního pododstavce písm. b) Smlouvy, avšak řízení o předběžných otázkách se nehodí k rozvíjení argumentace založené pouze na mezinárodním právu a zejména na zásadách, jimiž se řídí zánik smluv a přerušení jejich provádění.

26 Je potřeba připomenout, že, jak Soudní dvůr již rozhodl v rozsudku ze dne 12. prosince 1972, International Fruit Company a další (21/72 až 24/72, Recueil, s. 1219, bod 5), pravomoc Soudního dvora rozhodnout podle článku 177 Smlouvy o platnosti aktů přijatých orgány Společenství neobsahuje žádné omezení, co se týče důvodů, na jejichž základě by mohla být platnost těchto aktů zpochybněna.

27 Vzhledem k tomu, že se tato pravomoc vztahuje na veškeré důvody neplatnosti, které by mohly způsobit vadu těchto aktů, musí Soudní dvůr přezkoumat, zda jejich platnost může být dotčena tím, že odporují nějakému pravidlu mezinárodního práva (výše uvedený rozsudek International Fruit Company a další, bod 6).

28 V důsledku toho je namístě konstatovat, že Soudní dvůr je oprávněn rozhodnout o první předběžné otázce.

K platnosti sporného nařízení

29 Je namístě poukázat na to, že otázka platnosti sporného nařízení vzhledem k mezinárodnímu obyčejovému právu vyvstává na základě námítky neplatnosti v rámci sporu, v němž se společnost Racke domáhá uplatnění režimu celních poplatků s preferenční sazbou upravenou v článku 22 dohody o spolupráci.

30 V důsledku toho je třeba nejprve přezkoumat, zda čl. 22 odst. 4, který se použije ve věci v původním řízení, jak ukazuje předmět nařízení o kvótách uvedených v předkládacím usnesení, je takové povahy, že poskytuje přímo procesním subjektům nárok na preferenční celní zacházení.

31 Podle ustálené judikatury Soudního dvora musí být ustanovení dohody uzavřené Společenstvím s třetími zeměmi považováno za přímo použitelné, jestliže s ohledem na jeho znění, jakož i na předmět a povahu dohody obsahuje jasný a přesný závazek, který, pokud jde jak o jeho provádění, tak o jeho účinky, nepodléhá vydání žádného pozdějšího aktu (viz především rozsudek ze dne 30. září 1987, Demirel, 12/86, Recueil, s. 3719, bod 14).

- 32 K tomu, aby bylo možno určit, zda ustanovení čl. 22 odst. 4 dohody o spolupráci tato kritéria splňuje, je třeba se v první řadě věnovat přezkoumání jeho znění.
- 33 K tomu, aby byla, v souladu s podmínkami podle čl. 2 odst. 1 a 2 dodatkového protokolu, zavedena výše uvedená roční celní kvóta Společenství, musí být čl. 22 odst. 4 dohody o spolupráci na základě samotného svého znění proveden akty Společenství, přičemž Společenství nemá při přijímání těchto opatření žádný prostor pro uvážení. Společenství je totiž povinno přistoupit včas k přesnému výpočtu celních poplatků v souladu s těmito ustanoveními.
- 34 Z toho vyplývá, že čl. 22 odst. 4 dohody o spolupráci může z hlediska preferenčního celního postupu, který stanoví, způsobit vznik nároků, které mohou procesní subjekty uplatnit před vnitrostátními soudy.
- 35 Toto konstatování není mimoto v rozporu s přezkoumáním předmětu a povahy dohody, již je čl. 22 odst. 4 součástí.
- 36 Dohoda o spolupráci má totiž za účel podporovat rozvoj obchodní výměny mezi smluvními stranami a postupně odstraňovat překážky pro většinu jejich obchodu. Po skončení první etapy této liberalizace, dne 30. června 1985, zavedl dodatkový protokol další režim obchodní výměny. Právě v tomto kontextu čl. 22 odst. 4, ve znění článku 4 dodatkového protokolu, zavádí pro určitá vína celní kvótu Společenství, v jejímž rámci bylo přistoupeno ke zrušení celních poplatků při dovozu do Společenství.
- 37 Je vhodné dále přezkoumat, zda v případě, že se procesní subjekt v rámci soudního řízení odvolává na preferenční celní zacházení, které mu poskytuje pozměněný čl. 22 odst. 4 dohody o spolupráci, může z hlediska pravidel mezinárodního obyčejového práva zpochybnit platnost sporného nařízení, které pozastavuje od 15. listopadu 1991 obchodní koncese udělené touto dohodou.
- 38 V tomto ohledu Rada uplatňuje, že přijetí sporného nařízení předcházelo z logického i právního hlediska přijetí rozhodnutí 91/586, které způsobuje na mezinárodní úrovni pozastavení provádění dohody o spolupráci. Přijetí sporného nařízení bylo nezbytné, jelikož obchodní koncese stanovené uvedenou dohodou byly v minulosti provedeny vnitřní úpravou Společenství.
- 39 Přitom, jelikož podle Rady mezinárodní právo nestanoví závazným způsobem procesní prostředky směřující k nápravě, které by bylo možné použít v případě porušení pravidel mezinárodního práva, případné porušení těchto pravidel rozhodnutím 91/586 by nevedlo nutně k opětovnému provádění dohody o spolupráci, a v důsledku toho, na úrovni Společenství, k neplatnosti sporného nařízení z důvodu jeho rozporu s opět prováděnou dohodou. Porušení mezinárodního práva by tak mohlo být rovněž sankcionováno odškodněním, takže by dohoda o spolupráci zůstala pozastavena. Za účelem posouzení platnosti sporného nařízení tedy podle Rady Soudní dvůr nepotřebuje zkoumat, zda pozastavení dohody o spolupráci rozhodnutím 91/586 porušuje pravidla mezinárodního práva.
- 40 Nejdříve je důležité konstatovat, že otázka položená předkládajícím soudem se týká pouze platnosti sporného nařízení z hlediska pravidel mezinárodního obyčejového práva.
- 41 Rovněž je třeba zdůraznit, že dohoda s třetí zemí uzavřená Radou v souladu s ustanoveními Smlouvy o ES je, co se týče Společenství, aktem přijatým orgánem Společenství a že ustanovení takové dohody jsou nedílnou součástí práva Společenství (výše uvedený rozsudek Demirel, bod 7).

- 42 Jestliže by přitom bylo sporné nařízení prohlášeno za neplatné, obchodní koncese udělené ustanoveními dohody o spolupráci by zůstaly v platnosti v právním řádu Společenství až do data, ke kterému by Společenství v souladu s příslušnými pravidly mezinárodního práva tuto dohodu ukončilo.
- 43 Z toho vyplývá, že prohlášení neplatnosti sporného nařízení z důvodu rozporu s pravidly mezinárodního obyčejového práva by umožnilo procesním subjektům, aby se přímo dovolávaly nároků na preferenční zacházení, které jim poskytuje dohoda o spolupráci.
- 44 Komise pochybuje, že by pravidla mezinárodního práva, na něž odkazuje předkládací usnesení, mohla být považována, neexistuje-li výslovné ustanovení ve Smlouvě o ES, za součást právního řádu Společenství. Pro zpochybnění platnosti nařízení se přitom procesní subjekt může opřít o důvody založené na vztahu mezi jím a Společenstvím, ale naproti tomu nemá právo dovolávat se důvodů vycházejících z právního vztahu mezi Společenstvím a třetím státem, který spadá do působnosti mezinárodního práva.
- 45 V tomto ohledu je namístě poukázat na to, že, jak to vyplývá z rozsudku ze dne 24. listopadu 1992, Poulsen a Diva Navigation (C-286/90, Recueil, s. I-6019, bod 9), pravomoci Společenství musí být vykonávány při dodržování mezinárodního práva. V důsledku toho musí Společenství dodržovat pravidla mezinárodního obyčejového práva, jestliže přijímá nařízení, které pozastavuje obchodní koncese udělené dohodou nebo na základě dohody, kterou uzavřelo s třetí zemí.
- 46 Z toho vyplývá, že pravidla mezinárodního obyčejového práva týkající se ukončení a pozastavení smluvních vztahů z důvodu podstatné změny poměrů jsou závazná pro orgány Společenství a jsou součástí právního řádu Společenství.
- 47 Je třeba dále konstatovat, že v projednávaném případě procesní subjekt zpochybňuje prostřednictvím námítky neplatnosti platnost nařízení Společenství z hlediska těchto pravidel, aby mohl uplatnit nároky, které má přímo z dohody mezi Společenstvím a třetí zemí. Projednávaná věc se tedy netýká přímého účinku uvedených pravidel.
- 48 Procesní subjekt se totiž dovolává základních pravidel mezinárodního obyčejového práva proti spornému nařízení, které bylo přijato na základě těchto pravidel a zbavuje ho nároků na preferenční zacházení, které mu poskytuje dohoda o spolupráci (viz k srovnatelné situaci ve vztahu k základním pravidlům smluvní povahy, rozsudek ze dne 7. května 1991, Nakajima v. Rada, C-69/89, Recueil, s. I-2069, bod 31).
- 49 Pravidla, jichž se dovolává procesní subjekt tvoří výjimku ze zásady *pacta sunt servanda*, která představuje základní zásadu každého právního řádu a zvláště právního řádu mezinárodního. Při uplatnění v mezinárodním právu vyžaduje tato zásada, aby každá smlouva strany vážala a byla jimi plněna v dobré víře (viz článek 26 Vídeňské úmluvy).
- 50 Význam tohoto principu byl ještě připomenut Mezinárodním soudním dvorem, podle nějž „stabilita smluvních vztahů vyžaduje, aby důvodu vycházejícího z podstatné změny poměrů bylo možno použít pouze ve výjimečných případech“ (rozsudek Mezinárodního soudního dvora ze dne 25. září 1997 ve věci týkající se projektu Gabčíkovo-Nagymaros, Maďarsko v. Slovensko, Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances, 1997, s. 7, odstavec 104).
- 51 Za těchto podmínek nelze procesnímu subjektu, využívá-li před soudem práv, která čerpá přímo z dohody s třetí zemí, odepřít možnost zpochybnit platnost nařízení, které mu tím, že pozastavuje obchodní koncese udělené touto dohodou, brání jich využívat, a dovolávat se za účelem zpochybnění jeho platnosti závazků, které vyplývají

- z pravidel mezinárodního obyčejového práva upravujících ukončení a pozastavení smluvních vztahů.
- 52 Avšak z důvodu složitosti dotčených pravidel a neurčitosti některých pojmů, na něž tato pravidla odkazují, musí soudní přezkum, zvláště v řízení o předběžné otázce týkající se posouzení platnosti, zůstat nutně omezen na to, zda se Rada při přijímání nařízení o pozastavení platnosti dopustila zjevně nesprávného posouzení, pokud jde o podmínky použití těchto pravidel.
- 53 K tomu, aby bylo možno uvažovat o ukončení nebo pozastavení nějaké dohody z důvodu podstatné změny poměrů, ukládá mezinárodní obyčejové právo, jak bylo kodifikováno v čl. 62 odst. 1 Vídeňské úmluvy, dvě podmínky. Zaprvé je vyžadováno, aby existence těchto poměrů tvořila podstatný základ souhlasu stran s tím, že budou dohodou vázány, a zadruhé, aby tato změna zásadně měnila rozsah závazků, které mají být podle dohody ještě plněny.
- 54 Co se týče první podmínky, je třeba konstatovat, že podle preambule dohody o spolupráci jsou smluvní strany rozhodnuty „podporovat rozvoj a diverzifikaci ekonomické, finanční a obchodní spolupráce za účelem podporování lepší rovnováhy, jakož i zlepšování struktury a rozvoje objemu své obchodní výměny a zvyšování blahobytu svého obyvatelstva“ a jsou si vědomy „nutnosti zohlednit novou situaci vytvořenou rozšířením Společenství a posilovat existující sousedské vztahy pro vytváření harmoničtějších hospodářských a obchodních vztahů mezi Společenstvím a Socialistickou federativní republikou Jugoslávií.“ Na základě těchto úvah článek 1 této dohody stanoví, že dohoda má „za cíl podporovat celkovou spolupráci mezi smluvními stranami za účelem přispívání k hospodářskému a společenskému rozvoji Socialistické federativní republiky Jugoslávie a napomáhat posilování jejich vztahů“.
- 55 Z hlediska cíle tohoto rozsahu představovalo udržení mírové situace v Jugoslávii, nezbytné pro dobré sousedské vztahy, a existence institucí schopných zajistit realizaci spolupráce, kterou měla na mysli dohoda, na celém území Jugoslávie základní podmínku pro zahájení a uskutečňování spolupráce, stanovené dohodou.
- 56 Co se týče druhé podmínky, nezdá se, že by se Rada dopustila zjevně nesprávného posouzení, když v druhém bodě odůvodnění sporného nařízení konstatuje, že „projevy nepřátelství a jejich důsledky pro hospodářské a obchodní vztahy mezi jednotlivými jugoslávskými republikami i mezi těmito republikami a Společenstvím vedly k zásadní změně podmínek, za kterých byla uzavřena Dohoda o spolupráci mezi Evropským hospodářským společenstvím a Socialistickou federativní republikou Jugoslávie a její protokoly“, a „že vyžadují přehodnocení používání těchto dohod a protokolů“.
- 57 I když je pravda, jak tvrdí společnost Racke, že určitý objem obchodu měl být s Jugoslávií zachován a že Společenství mohlo nadále udělovat celní koncese, nic to nemění na tom, jak to ukazuje generální advokát v bodu 93 svého stanoviska, že uplatnění předmětných pravidel mezinárodního obyčejového práva nepodléhá podmínce nemožnosti plnit závazek a že pokračování v preferencích s úmyslem stimulovat výměnu již nemělo smysl vzhledem k tomu, že Jugoslávie byla ve stavu rozkladu.
- 58 Co se týče otázky, vznesené v předkládacím usnesení, zda s ohledem na článek 65 Vídeňské úmluvy bylo přípustné provést pozastavení platnosti dohody o spolupráci bez oznámení a výpovědní lhůty, je třeba konstatovat, že ve společných prohlášeních z 5., 6. a 28. října 1991 Společenství a členské státy oznámily, že přijmou restriktivní

opatření proti těm stranám, které nebudou respektovat dohodu o příměří ze dne 4. října 1991, kterou podepsaly za přítomnosti předsedy Rady a předsedy konference o Jugoslávii; krom toho při uzavírání této dohody dalo Společenství na vědomí, že ukončí dohodu o spolupráci v případě, že příměří nebude dodrženo (Věstník ES č. 10-1991, body 1.4.6, 1.4.7 a 1.4.16).

- 59 Jestliže takováto prohlášení nevyhovují formálním požadavkům kladeným tímto ustanovením, je namístě připomenout, že zvláštní předpisy procesní povahy, které jsou zde uvedeny, nejsou součástí mezinárodního obyčejového práva.
- 60 Je tedy třeba konstatovat, že přezkum první otázky neodhalil žádnou skutečnost, kterou by mohla být dotčena platnost nařízení o pozastavení platnosti.
- 61 Vzhledem k odpovědi na první předběžnou otázku není namístě rozhodovat o druhé otázce.
- K nákladům řízení
- 62 Náklady vynaložené Radou a Komisí, které předložily Soudnímu dvoru vyjádření, se nenahrazují. Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení vzhledem ke sporu probíhajícímu před vnitrostátním soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud.
- Z těchto důvodů

SOUDNÍ DVŮR

o otázkách, které mu byly předloženy usnesením Bundesfinanzhof ze dne 7. března 1996, rozhodl takto:

Přezkum položených otázek neodhalil žádnou skutečnost, kterou by mohla být dotčena platnost nařízení Rady (EHS) č. 3300/91 ze dne 11. listopadu 1991, které pozastavuje obchodní koncese stanovené v dohodě o spolupráci mezi Evropským hospodářským společenstvím a Socialistickou federativní republikou Jugoslávií.

Podpisy.