

KOMISE v. NĚMECKO

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

14. července 2005 *

Ve věci C-433/03,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 226 ES, podaná dne 10. října 2003,

Komise Evropských společenství, zastoupená C. Schmidt, W. Wilsem a A. Manvillem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

Spolkové republice Německo, zastoupené W.-D. Plessingem, jako zmocněncem, ve spolupráci s G. Schohem, Rechtsanwalt,

žalované,

* Jednač jazyk: němčina.

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení C. W. A. Timmermans, předseda senátu, R. Silva de Lapuerta (zpravodaj),
C. Gulmann, J. Makarczyk a P. Kūris, soudci,

generální advokát: A. Tizzano,
vedoucí soudní kanceláře: R. Grass,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 10. března
2005,

vydává tento

Rozsudek

1 Svou žalobou se Komise Evropských společenství domáhá, aby Soudní dvůr určil, že
Spolková republika Německo tím, že:

a) individuálně sjednala, uzavřela, ratifikovala a prováděla

— dohodu mezi vládou Spolkové republiky Německo a vládou Rumunska
o vnitrozemské vodní dopravě, podepsanou v Bonnu dne 22. října 1991
(BGBl. 1993 II, s. 770, dále jen „dohoda uzavřená s Rumunskem“),

- dohodu mezi vládou Spolkové republiky Německo a vládou Polské republiky o vnitrozemské vodní dopravě, podepsanou ve Varšavě dne 8. listopadu 1991 (BGBl. 1993 II, s. 779, dále jen „dohoda uzavřená s Polskem“), a

 - dohodu mezi vládou Spolkové republiky Německo a vládou Ukrajiny o vnitrozemské vodní dopravě, podepsanou v Bonnu dne 14. července 1992 (BGBl. 1994 II, s. 258, dále jen „dohoda uzavřená s Ukrajinou“), a

 - b) odmítla vypovědět dohody uzavřené s Rumunskem, Polskem a Ukrajinou, jakož
i
 - dohodu mezi vládou Spolkové republiky Německo a vládou Československé socialistické republiky o vnitrozemské vodní dopravě, podepsanou v Praze dne 26. ledna 1988 (BGBl. 1989 II, s. 1035, dále jen „dohoda uzavřená s Československem“), a

 - dohodu mezi vládou Spolkové republiky Německo a vládou Maďarské lidové republiky o vnitrozemské vodní dopravě, podepsanou v Budapešti dne 15. ledna 1988 (BGBl. 1989 II, s. 1026, dále jen „dohoda uzavřená s Maďarskem“),
- nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 10 ES a z nařízení Rady (EHS) č. 3921/91 ze dne 16. prosince 1991, kterým se stanoví podmínky, za nichž může dopravce nerezident provozovat přepravu zboží a cestujících po vnitrozemských

vodních cestách uvnitř členského státu (Úř. věst. L 373, s. 1; Zvl. vyd. 07/01, s. 345), co se týče dohod uvedených pod písmenem a), jakož i nařízení Rady (ES) č. 1356/96 ze dne 8. července 1996 o společných pravidlech, která se vztahují na přepravu zboží a cestujících po vnitrozemských vodních cestách mezi členskými státy s cílem zavedení svobody poskytování těchto přepravních služeb (Úř. věst. L 175, s. 7; Zvl. vyd. 06/02, s. 295), co se týče dohod uvedených pod písmenem b).

Právní rámec

Právní úprava Společenství

Ustanovení Smlouvy o ES

2 Článek 10 ES zní následovně:

„Členské státy přijmou veškerá vhodná obecná i zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají z této smlouvy nebo jsou důsledkem činnosti orgánů Společenství. Usnadňují mu plnění jeho poslání.

Zdrží se jakýchkoli opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů této smlouvy.“

3 Co se týče oblasti dopravy, stanoví článek 70 ES, že členské státy sledují cíle Smlouvy v rámci společné dopravní politiky.

4 Článek 71 odst. 1 ES stanoví:

„K provedení článku 70 a s přihlédnutím ke zvláštnostem dopravy stanoví Rada postupem podle článku 251 po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů:

- a) společná pravidla pro mezinárodní dopravu do nebo z některého členského státu anebo procházející přes území jednoho nebo několika členských států;
- b) podmínky, za nichž mohou dopravci, kteří nejsou rezidenty tohoto státu, provozovat dopravu uvnitř některého členského státu;
- c) opatření ke zlepšení bezpečnosti dopravy;
- d) veškeré jiné potřebné předpisy.“

5 Na základě tohoto posledního ustanovení přijala Rada nařízení č. 3921/91 a 1356/96.

Nařízení č. 3921/91

- 6 Podle svého třetího bodu odůvodnění je cílem nařízení č. 3921/91 to, aby se dopravcům nerezidentům povolilo provádět vnitrostátní dopravu za stejných podmínek, jaké ukládá příslušný členský stát vlastním dopravcům.
- 7 Za tímto účelem stanoví čl. 1 první pododstavec tohoto nařízení, že od 1. ledna 1993 smí každý dopravce provozující přepravu zboží nebo cestujících po vnitrozemských vodních cestách provozovat vnitrostátní přepravu zboží nebo cestujících po vnitrozemských vodních cestách pro cizí potřebu ve členském státě, ve kterém není usazen, dále jen „kobotáž“, pokud je usazen ve členském státě v souladu s jeho právními předpisy a případně je tam oprávněn provozovat mezinárodní přepravu zboží nebo cestujících po vnitrozemských vodních cestách. Druhý pododstavec tohoto článku stanoví, že splňuje-li uvedený dopravce tyto podmínky, může dočasně provozovat kobotáž v dotyčném členském státě, aniž by v něm měl sídlo nebo provozovnu.
- 8 Mimoto čl. 2 odst. 1 stejného nařízení stanoví, že dopravce smí provozovat kobotáž, pouze pokud k tomuto účelu používá výlučně plavidla, jejichž vlastníci nebo vlastníci jsou fyzické osoby s trvalým bydlištěm v některém členském státě, které jsou státními příslušníky členských států, nebo právnické osoby, které mají sídlo v některém členském státě a většinový podíl v nich drží státní příslušníci členských států.
- 9 Konečně podle článku 6 nařízení č. 3921/91 nejsou tímto nařízením dotčena práva existující na základě Revidované úmluvy pro plavbu na Rýně, podepsané v Mannheimu dne 17. října 1868 (dále jen „Mannheimská úmluva“).

Nařízení č. 1356/96

- 10 Jak vyplývá z jeho názvu a z jeho druhého bodu odůvodnění, cílem nařízení č. 1356/96, svoboda poskytování dopravních služeb v oblasti mezinárodní přepravy zboží a cestujících po vnitrozemských vodních cestách mezi členskými státy zrušením všech omezení uložených poskytovateli těchto služeb v závislosti na jeho státní příslušnosti nebo na skutečnosti, že je usazen v jiném členském státě, než ve kterém má být uvedena služba poskytována.
- 11 Články 1 a 2 tohoto nařízení stanoví, že každý provozovatel přepravující zboží nebo cestující po vnitrozemských vodních cestách může provozovat dopravní operace mezi členskými státy po vnitrozemských vodních cestách a tranzit po nich bez diskriminace na základě státní příslušnosti nebo místa svého usazení. Uvedený článek 2 rovněž uvádí podmínky tohoto povolení.
- 12 Podle článku 3 stejného nařízení tímto nařízením „nejsou dotčena práva dopravců třetích zemí podle Revidované úmluvy o plavbě na Rýně (Mannheimská úmluva), Úmluvy o režimu plavby na Dunaji (Bělehradská úmluva) ani práva vyplývající z mezinárodních závazků Společenství“.

Dvoustranné dohody uzavřené Spolkovou republikou Německo

- 13 Dohody zmíněné v bodě 1 tohoto rozsudku (dále jen společně „dvoustranné dohody“) obsahují ustanovení týkající se vzájemného využívání vnitrozemských vodních cest plavidly smluvních stran pro přepravu zboží nebo cestujících po jejich vnitrozemských vodních cestách.

- 14 Tyto dohody stanoví zvláště, že přeprava cestujících nebo zboží plavidly jedné smluvní strany mezi dvěma přístavy druhé smluvní strany (kabotáž) a přeprava cestujících nebo zboží plavidly jedné smluvní strany mezi přístavy druhé smluvní strany a třetí země (spojení se třetími zeměmi) podléhají zvláštnímu povolení příslušných orgánů dotýčných smluvních stran.
- 15 Dohody uzavřené s Maďarskem a Československem byly ratifikovány dvěma zákony ze dne 14. prosince 1989. Dohoda s Maďarskem vstoupila v platnost dne 31. ledna, dohoda s Československem 4. května 1990. Dohody uzavřené s Rumunskem a Polskem byly ratifikovány dvěma zákony ze dne 19. dubna 1993. Dohoda s Rumunskem vstoupila v platnost dne 9. července, dohoda s Polskem 1. listopadu 1993. Dohoda uzavřená s Ukrajinou byla ratifikována zákonem ze dne 2. února 1994 a vstoupila v platnost dne 1. července 1994.

Okolnosti předcházející sporu a postup před zahájením soudního řízení

- 16 Dne 28. června 1991 předložila Komise Radě doporučení k rozhodnutí týkající se zahájení jednání o uzavření mnohostranné dohody mezi Společenstvím a třetími zeměmi v oblasti přepravy cestujících a zboží po vnitrozemských vodních cestách.
- 17 Rozhodnutím ze dne 7. prosince 1992 Rada „oprávnila Komisi ke sjednání mnohostranné dohody týkající se pravidel říční přepravy cestujících a zboží mezi jednak Evropským hospodářským společenstvím a jednak Polskem a smluvními státy Dunajské úmluvy (Maďarsko, Československo, Rumunsko, Bulharsko a bývalý SSSR, bývalá Jugoslávie a Rakousko)“ (dále jen „rozhodnutí Rady ze dne 7. prosince 1992“).

- 18 Po vydání rozhodnutí Rady požádala Komise dopisem ze dne 20. dubna 1993 několik členských států, mezi nimi i Spolkovou republiku Německo, „aby se zdržely veškerých iniciativ, které by mohly ohrozit průběh jednání zahájených na úrovni Společenství, a zvláště aby upustily od ratifikace již parafovaných nebo podepsaných dohod, jakož i od zahájení nových jednání se zeměmi střední a východní Evropy v oblasti vnitrostátní v oblasti plavby po vnitrozemských vodních cestách“.
- 19 Dne 8. dubna 1994 rozhodla Rada, že se má dát přednost jednáním s Českou republikou, Maďarskou republikou, Polskou republikou a Slovenskou republikou.
- 20 Mnohostranná jednání vedená Komisí byla ukončena dne 5. srpna 1996 parafováním návrhu mnohostranné dohody, na základě kterého Komise předložila Radě dne 13. prosince 1996 návrh rozhodnutí o uzavření dohody stanovující podmínky přepravy zboží a cestujících po vnitrozemských vodních cestách mezi jednak Evropskými společenstvími a jednak Českou republikou, Polskou republikou a Slovenskou republikou.
- 21 Až do dnešního dne však Společenství neuzavřelo s dotyčnými zeměmi žádnou mnohostrannou dohodu.
- 22 Výzvou dopisem ze dne 10. dubna 1995 a doplňující výzvou dopisem ze dne 24. listopadu 1998 Komise zahájila řízení o nesplnění povinnosti stanovené v článku 226 ES a vyzvala Spolkovou republiku Německo, aby vypověděla dvoustranné dohody.

- 23 Poté, co německá vláda zpochybnila ve svých odpovědích ze dne 23. června 1995 a 26. února 1999, že by uzavření dvoustranných dohod mělo představovat porušení práva Společenství, vydala Komise dne 28. února 2000 odůvodněné stanovisko, kterým Spolkovou republiku Německo vyzvala k přijetí opatření nezbytných k tomu, aby tomuto stanovisku vyhověla ve lhůtě dvou měsíců od jeho oznámení.
- 24 Jelikož byla situace z pohledu Komise nadále neuspokojivá, rozhodla se Komise podat tuto žalobu.

K přípustnosti

- 25 Německá vláda nejprve tvrdí, že žaloba je nepřijatelná, co se týče dohod uzavřených s Maďarskem a Československem. Tyto posledně uvedené totiž podle ní nebyly přezkoumány v odůvodněném stanovisku.
- 26 V tomto ohledu postačí uvést, že, co se týče žalobního důvodu týkajícího se neslučitelnosti dvoustranných dohod s nařízením č. 1356/96, uvádí odůvodněné stanovisko jednoznačně a několikrát dohody uzavřené s Maďarskem a Československem a že Spolková republika Německo k tomuto bodu výslovně zaujala stanovisko v bodě 2 své odpovědi na odůvodněné stanovisko.
- 27 Německá vláda dále zpochybňuje přípustnost žaloby v rozsahu, v němž se v ní Komise odvolává na rozsudky ze dne 5. listopadu 2002, zvané „otevřené nebe“, Komise v. Spojené království (C-466/98, Recueil, s. I-9427); Komise v. Dánsko (C-467/98, Recueil, s. I-9519); Komise v. Švédsko (C-468/98, Recueil, s. I-9575); Komise v. Finsko (C-469/98, Recueil, s. I-9627); Komise v. Belgie (C-471/98, Recueil, s. I-9681); Komise v. Lucembursko (C-472/98, Recueil, s. I-9741); Komise

v. Rakousko (C-475/98, Recueil, s. I-9797) a Komise v. Německo (C-476/98, Recueil, s. I-9855), když tyto posledně uvedené rozsudky byly rozhodnuty po skončení postupu před zahájením soudního řízení. Podle německé vlády se měla Komise před podáním žaloby pro nesplnění povinnosti obrátit na Spolkovou republiku Německo s novým odůvodněným stanoviskem poukazujícím na tento nový kontext judikatury.

- 28 I když je pravdou, že předmět žaloby podané na základě článku 226 ES je vymezen postupem před zahájením soudního řízení stanoveným tímto ustanovením, a že v důsledku toho musí být odůvodněné stanovisko Komise a žaloba založeny na stejných žalobních důvodech, nemůže nicméně tento požadavek vést až k vyžadování dokonalé shody v jejich formulaci, pokud předmět řízení nebyl rozšířen nebo změněn, ale byl naopak pouze omezen (viz zejména rozsudky ze dne 16. září 1997, Komise v. Itálie, C-279/94, Recueil, s. I-4743, body 24 a 25; ze dne 25. dubna 2002, Komise v. Francie, C-52/00, Recueil, s. I-3827, bod 44, a ze dne 11. července 2002, Komise v. Španělsko, C-139/00, Recueil, s. I-6407, body 18 a 19).
- 29 Tím, že ve své žalobě odkázala na výše uvedené rozsudky „otevřené nebe“, přitom Komise zamýšlela pouze poukázat na nejnovější judikaturu týkající se zásad upravujících výlučnou vnější pravomoc Společenství, aniž by rozšířila, změnila, ba i omezila předmět sporu tak, jak je vymezen v odůvodněném stanovisku ze dne 28. února 2000.
- 30 Z předcházejícího vyplývá, že žaloba je přípustná.

K žalobě

- 31 Úvodem se německá vláda domáhá, aby Soudní dvůr určil, že žaloba se stala bezpředmětnou, co se týče dohod uzavřených s Československem, Maďarskem

a Polskem z důvodu přistoupení České republiky, Maďarské republiky, Polské republiky a Slovenské republiky k Evropské unii dne 1. května 2004.

32 V tomto ohledu postačí připomenout, že podle ustálené judikatury se existence nesplnění povinnosti posuzuje vzhledem ke stavu, v němž se členský stát nacházel v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku, a že změny, ke kterým došlo následovně, nemohou být Soudním dvorem brány v úvahu (viz zejména rozsudky ze dne 11. října 2001, Komise v. Rakousko, C-110/00, Recueil, s. I-7545, bod 13, a ze dne 19. února 2004, Komise v. Lucembursko, C-310/03, Recueil, s. I-1969, bod 7).

33 V projednávaném případě uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku dne 28. dubna 2000, takže přistoupení České republiky, Maďarské republiky, Polské republiky a Slovenské republiky k Evropské unii nemá na projednávaný spor dopad.

34 Komise vznáší tři žalobní důvody na podporu své žaloby. Zaprvé vytýká Spolkové republice Německo, že porušila výlučnou vnější pravomoc Společenství ve smyslu rozsudku ze dne 31. března 1971, Komise v. Rada, zvaném „AETR“ (22/70, Recueil, s. 263). Zadruhé se dovolává porušení článku 10 ES. Zatřetí tvrdí, že dvoustranné dohody jsou neslučitelné s nařízením č. 1356/96.

K prvnímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení výlučné vnější pravomoci Společenství

Argumentace účastníků řízení

35 Svým prvním žalobním důvodem Komise tvrdí, že sjednáním, uzavřením, ratifikací a prováděním dohod uzavřených s Polskem, Rumunskem a Ukrajinou porušila

Spolková republika Německo vylučnou pravomoc Společenství ve smyslu výše uvedeného rozsudku AETR. Tyto dohody totiž zasahují do společných pravidel přijatých Společenstvím nařízením č. 3921/91.

- 36 Komise se zvláště domnívá, že tím, že uvedené dohody umožňují prostřednictvím zvláštního povolení přístup dopravců z dotčených třetích zemí ke kabotáži v Německu, zasahují do společných pravidel obsažených v nařízení č. 3921/91 v rozsahu, v němž tato pravidla s účinností od 1. ledna 1993 zcela harmonizují podmínky výkonu kabotáže v členských státech Společenství.
- 37 Komise uplatňuje v tomto ohledu, že nařízení č. 3921/91 se týká nejen dopravců ze Společenství, ale také dopravců ze třetích zemí, protože svým článkem 6 přiznává právo přístupu švýcarským dopravcům ve smyslu Mannheimské úmluvy.
- 38 Německá vláda tvrdí, že ustanovení stanovená ve dvoustranných dohodách s Polskem, Rumunskem a Ukrajinou nespadají do oblastí působnosti nařízení č. 3921/91 nebo do oblastí jím již z větší části pokryté, takže těmito dohodami nejsou dotčena společná pravidla přijatá Společenstvím v tomto nařízení.
- 39 Německá vláda se totiž domnívá, že nařízení č. 3921/91 má čistě vnitřní povahu. Toto nařízení upravuje pouze kabotáž po vnitrozemských vodních cestách členského státu dopravci usazenými v jiných členských státech a neobsahuje žádné ustanovení týkající se podmínek, za kterých může být dopravcům ze třetích zemí povoleno poskytovat kabotážní služby po vnitrozemských vodních cestách Společenství.

- 40 V tomto ohledu uplatňuje německá vláda, že odkaz na Mannheimskou úmluvu, obsažený v článku 6 nařízení č. 3921/91 nemůže být vykládán jako ustanovení týkající se zacházení se státními příslušníky třetích zemí. Toto ustanovení se týká pouze Švýcarska a potvrzuje pouze práva vyplývající z uvedené úmluvy pro Švýcarsko.

Závěry Soudního dvora

- 41 Je namístě uvést, že jestliže Smlouva nepřiznává Společenství výslovně vnější pravomoc v oblasti přepravy po vnitrozemských vodních cestách, stanovují čl. 71 odst. 1 a 80 odst. 1 ES nicméně pravomoc Společenství jednat v této oblasti.
- 42 V bodech 16 až 18 a 22 svého výše uvedeného rozsudku AETR přitom Soudní dvůr rozhodl, že pravomoc Společenství uzavírat mezinárodní smlouvy vyplývá nejen z jejího výslovného udělení Smlouvou, ale může vyplývat rovněž z jiných ustanovení Smlouvy a aktů přijatých orgány Společenství v rámci těchto ustanovení; že zvláště pokaždé, když Společenství přijalo za účelem provádění společné politiky stanovené ve Smlouvě ustanovení zavádějící v určité formě společná pravidla, členské státy již nejsou oprávněny, bez ohledu na to, zda jednají individuálně nebo dokonce kolektivně, smluvně sjednávat se třetími zeměmi závazky dotýkající se těchto pravidel; že totiž po zavedení společných pravidel je pouze Společenství způsobilé přijmout a vykonávat smluvně sjednané závazky vůči třetím zemím s účinkem pro celou oblast použití právního řádu Společenství; a že v rozsahu, v němž jsou pravidla Společenství ustanovena k dosažení cílů Smlouvy, nemohou na sebe členské státy mimo rámec společných orgánů brát závazky, které by se mohly dotknout uvedených pravidel nebo narušit jejich dosah.

- 43 Pokud by totiž členské státy mohly přijímat mezinárodní závazky dotýkající se společných pravidel, ohrozilo by to dosažení cílů sledovaných těmito pravidly, jakož i úkolů Společenství a cílů Smlouvy (rozsudek ze dne 2. června 2005, Komise v. Lucembursko, C-266/03, Sb. rozh. s. I-4805, bod 41).
- 44 Podmínky, za kterých může být dosah společných pravidel přijatých členskými státy dotčen nebo narušen, a tedy podmínky, za kterých Společenství získává výlučnou vnější pravomoc na základě skutečnosti, že vykonává svou vnitřní pravomoc, připomněl Soudní dvůr ve svých výše uvedených rozsudcích „otevřené nebe“.
- 45 Tak je tomu v případě, že mezinárodní závazky spadají do oblasti působnosti společných pravidel nebo každopádně do oblasti pokryté již z větší části takovými pravidly, a to i tehdy, pokud neexistuje žádný rozpor mezi uvedenými pravidly a závazky (výše uvedený rozsudek Komise v. Německo, bod 108).
- 46 Pokud tak Společenství zahrnuje do svých vnitřních legislativních aktů ustanovení týkající se zacházení se státními příslušníky třetích zemí nebo výslovně udělilo svým orgánům pravomoc jednat se třetími zeměmi, získalo výlučnou vnější pravomoc v rozsahu pokrytém těmito akty (výše uvedený rozsudek Komise v. Německo, bod 109).
- 47 To rovněž platí při neexistenci výslovných ustanovení opravňujících orgány Společenství jednat se třetími zeměmi, jestliže Společenství provedlo v určité oblasti úplnou harmonizaci právních předpisů, protože takto přijatá společná pravidla by mohla být dotčena ve smyslu výše uvedeného rozsudku AETR, pokud by si členské státy ponechaly pravomoc jednat se třetími zeměmi (výše uvedený rozsudek Komise v. Německo, bod 110).

- 48 Jak vyplývá z názvu a z článků 1 a 2 nařízení č. 3921/91, stanovuje toto nařízení podmínky provozování vnitrostátní přepravy zboží nebo cestujících po vnitrozemských vodních cestách v členském státě, pouze co se týče dopravců Společenství. Tato ustanovení se tedy týkají pouze dopravců zboží nebo cestujících po vnitrozemských vodních cestách usazených v členském státě, kteří užívají plavidla, jejichž vlastník nebo vlastníci jsou fyzické osoby, které mají bydliště v členském státě a kteří jsou státními příslušníky členského státu, nebo právnické osoby, které mají sídlo v členském státě a většinový podíl v nich drží státní příslušníci členských států (výše uvedený rozsudek ze dne 2. června 2005, Komise v. Lucembursko, bod 46).
- 49 Odkaz na práva existující podle Mannheimské úmluvy uvedený v článku 6 nařízení č. 3921/91 nemůže vést k odlišnému závěru, neboť tímto ustanovením Společenství pouze bere na vědomí práva vyplývající z této úmluvy pro Švýcarsko (výše uvedený rozsudek ze dne 2. června 2005, Komise v. Lucembursko, bod 47).
- 50 Z toho vyplývá, že nařízení č. 3921/91 neupravuje podmínky, za kterých mohou dopravci, kteří nejsou usazeni na území Společenství, vykonávat vnitrostátní přepravu zboží nebo cestujících po vnitrozemských vodních cestách v členském státě (výše uvedený rozsudek ze dne 2. června 2005, Komise v. Lucembursko, bod 48).
- 51 Jelikož dohody uzavřené s Polskem, Rumunskem a Ukrajinou nespadají do oblasti již pokryté nařízením č. 3921/91, nemohou být považovány za dohody týkající se tohoto nařízení z důvodů uvedených Komisí.
- 52 Mimoto samotná skutečnost, že nařízení č. 3921/91 neupravuje postavení dopravců usazených ve třetích zemích poskytujících své služby v rámci Společenství, prokazuje, že harmonizace provedená tímto nařízením nemá úplný charakter.

- 53 Komise tudíž není oprávněna tvrdit, že Společenství získalo v oblasti upravené dohodami uzavřenými s Polskem, Rumunskem a Ukrajinou výlučnou vnější pravomoc ve smyslu výše uvedeného rozsudku AETR.
- 54 Za těchto podmínek je třeba zamítnout první žalobní důvod.

Ke druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení článku 10 ES

Argumentace účastníků řízení

- 55 Svým druhým žalobním důvodem Komise tvrdí, že Spolková republika Německo tím, že ratifikovala a prováděla dohody uzavřené s Polskem, Rumunskem a Ukrajinou poté, co Rada dne 7. prosince 1992 rozhodla o zmocnění Komise k uzavření mnohostranné dohody jménem Společenství, poté, co ve svém dopise ze dne 20. dubna 1993 požádala německou vládu o upuštění od ratifikace těchto dohod, ohrozila výkon tohoto rozhodnutí, a nesplnila tak povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 10 ES. Jednání Komise o mnohostranné dohodě jménem Společenství, jakož i pozdější uzavření dohody Radou, se totiž v důsledku vzájemných působení individuálních iniciativ členského státu staly složitějšími.
- 56 Ve své replice Komise dodává, že zachování v platnosti dohody uzavřené s Československem oznámením ze dne 24. března 1993, vyhlášeným dne 22. dubna v *Bundesgesetzblatt* (BGBl. 1993 II, s. 762), rovněž představuje porušení článku 10 ES.

- 57 Německá vláda tvrdí, že členské státy nejsou na základě zásady loajální spolupráce nuceny vypovědět již uzavřené dvoustranné dohody se třetími státy z důvodu skutečnosti, že byla Komisí ve stejné oblasti, jako je oblast upravená dohodami, zahájena jednání. Jelikož jsou výsledkem takových jednání i uzavření mnohostranné dohody jménem Společenství přirozeně nejisté, měla by totiž taková výpověď až do případného vstupu takové mnohostranné dohody v platnost za následek vytvoření právního vakua.
- 58 V každém případě se uvedená vláda domnívá, že vyhověla požadavkům článku 10 ES, neboť se poté, co konzultovala Komisi během sjednávání dvoustranných dohod, zavázala k jejich vypovězení ihned po uzavření dohody Společenství a zkrátila lhůtu pro jejich vypovězení na šest měsíců.
- 59 Německá vláda rovněž uplatňuje, že dvoustranné dohody byly podepsány před přijetím rozhodnutí Rady ze dne 7. prosince 1992.

Závěry Soudního dvora

- 60 Co se zaprvé týče přípustnosti žalobního důvodu týkajícího se zachování dohody uzavřené s Československem v platnosti, je namístě konstatovat, že byl Komisí uplatněn v její replice, a že tedy nemůže být předmětem zkoumání Soudního dvora. Takový žalobní důvod totiž nebyl Komisí zmíněn v její žalobě (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 14. července 1988, Komise v. Belgie, 298/86, Recueil, s. 4343, bod 8).

- 61 Podle ustálené judikatury přitom účastník řízení nemůže v průběhu řízení změnit samotný předmět sporu, takže opodstatněnost žaloby je třeba přezkoumat pouze z hlediska návrhů obsažených v žalobě nebo jiném návrhu, kterým se zahajuje řízení (viz zejména rozsudky ze dne 25. září 1979, Komise v. Francie, 232/78, Recueil, s. 2729, bod 3, a ze dne 6. dubna 2000, Komise v. Francie, C-256/98, Recueil, s. I-2487, bod 31).
- 62 V důsledku toho je třeba žalobní důvod Komise odmítnout jako nepřijatelný v rozsahu, v němž se týká zachování v platnosti dohody uzavřené s Československem.
- 63 Co se zadržuje týče opodstatněnosti uvedeného žalobního důvodu, je třeba připomenout, že článek 10 ES ukládá členským státům, aby Společenství usnadnily plnění jeho poslání a aby se zdržely jakýchkoli opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů Smlouvy.
- 64 Je třeba rovněž připomenout, že tato povinnost loajální spolupráce se uplatní obecně a nezávisí na výlučné, či nevýlučné povaze dotyčné pravomoci Společenství ani na případném právu členských států sjednávat závazky se třetími zeměmi (výše uvedený rozsudek ze dne 2. června 2005, Komise v. Lucembursko, bod 58).
- 65 V tomto ohledu Soudní dvůr již rozhodl, že členské státy mají zvláštní povinnost jednat a zdržet se jednání v situaci, ve které Komise předložila Radě návrhy, které, ačkoliv nebyly Radou přijaty, představují výchozí bod pro společné jednání na úrovni Společenství (viz rozsudek ze dne 5. května 1981, Komise v. Spojené království, 804/79, Recueil, s. I-1045, bod 28, a výše uvedený rozsudek ze dne 2. června 2005, Komise v. Lucembursko, bod 59).

- 66 Přijetí rozhodnutí opravňujícího Komisi sjednat mnohostrannou dohodu jménem Společenství přitom značí začátek společného jednání Společenství na mezinárodní úrovni a zahrnuje z tohoto titulu ne-li povinnost zdržet se jednání ze strany členských států, pak přinejmenším povinnost úzké spolupráce mezi nimi a orgány Společenství, aby bylo Společenství usnadněno plnění jeho poslání a zaručena jednota a soudržnost jednání a zastupování Společenství na mezinárodní úrovni (výše uvedený rozsudek ze dne 2. června 2005, Komise v. Lucembursko, bod 60).
- 67 V projednávaném případě, jak uvádí generální advokát v bodě 92 svého stanoviska, s sebou přijetí rozhodnutí Rady ze dne 7. prosince 1992 přineslo podstatnou změnu právního rámce, do kterého spadají dohody uzavřené s Polskem, Rumunskem a Ukrajinou, a učinilo nezbytnou užší spolupráci a součinnost s Komisí před ratifikací, jakož i před prováděním výše uvedených smluv.
- 68 Přitom, jak kromě toho zdůraznil generální advokát v bodech 90 a 91 svého stanoviska, jestliže konzultace mezi německou vládou a Komisí skutečně probíhaly v okamžiku sjednávání a podpisu dohod uzavřených s Polskem, Rumunskem a Ukrajinou, to znamená před přijetím rozhodnutí Rady dne 7. prosince 1992, je nesporné, že Spolková republika Německo po tomto datu provedla ratifikaci a pokračovala v provádění uvedených smluv bez spolupráce nebo součinnosti s Komisí.
- 69 Tímto svým jednáním tento členský stát ohrozil provedení rozhodnutí Rady ze dne 7. prosince 1992, a tedy plnění poslání Společenství, jakož i dosažení cílů Smlouvy.

- 70 Konzultace s Komisí byla nutná tím spíše, že se Komise a Rada dohodly, co se týče postupu jednání o mnohostranné dohodě ve jménu Společenství, že uplatní pravidla chování použitá v džentlmenské dohodě připojené ke zmocnění k jednání ze dne 7. prosince 1992, která stanoví úzkou koordinaci mezi Komisí a členskými státy. V tomto ohledu hlava II bod 3 písm. d) této džentlmenské dohody stanoví, že „během jednání se Komise vyjadřuje jménem Společenství a zástupci členských států zasahují pouze na žádost Komise“ a že „se zástupci členských států zdrží všech jednání, která by mohla zasáhnout do řádného plnění úkolů Komisí“.
- 71 I když je pravdou, jak zdůrazňuje německá vláda, že dvoustranné dohody byly podepsány před přijetím rozhodnutí Rady ze dne 7. prosince 1992, nic to nemění na tom, že dohody uzavřené s Polskem, Rumunskem a Ukrajinou byly ratifikovány a prováděny po tomto datu.
- 72 Konečně okolnost, že se německá vláda zavázala vypovědět dvoustranné dohody po uzavření mnohostranné dohody jménem Společenství, není s to prokázat, že byla dodržena povinnost loajální spolupráce stanovená v článku 10 ES. Jestliže by totiž vypovězení nastalo po sjednání a uzavření uvedené dohody, bylo by zbaveno veškerého užitečného účinku, neboť by nijak neusnadnilo mnohostranná jednání vedená Komisí.
- 73 Z předcházejícího vyplývá, že Spolková republika Německo tím, že ratifikovala a prováděla dohody uzavřené s Rumunskem, Polskem a Ukrajinou bez spolupráce nebo součinnosti s Komisí, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 10 ES.

- 74 Z toho vyplývá, že druhý žalobní důvod je opodstatněný v rozsahu uvedeném v předchozím bodě.

Ke třetímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z neslučitelnosti dvoustranných dohod s nařízením č. 1356/96

Argumentace účastníků řízení

- 75 Svým třetím žalobním důvodem Komise tvrdí, že po přijetí nařízení č. 1356/96 je zachování ustanovení dvoustranných dohod, která stanoví možnost plavidlům registrovaným v dotyčných třetích zemích poskytovat přepravní služby po vnitrozemských vodních cestách mezi Spolkovou republikou Německo a jinými členskými státy Společenství prostřednictvím zvláštního povolení příslušného orgánu, neslučitelné s články 1 a 2 uvedeného nařízení, jakož i s jeho obecnými cíli.
- 76 Umožněním jednostranného udělení práva přístupu Spolkovou republikou Německo nebo přinejmenším vyhrazením tomuto členskému státu práva jednostranně udělovat práva přístupu dopravcům, kteří nesplňují podmínky stanovené v nařízení č. 1356/96, sporné dvoustranné dohody jednostranně a mimo kontrolu Společenství mění povahu a dosah pravidel týkajících se svobody poskytování přepravních služeb po vnitrozemských vodních cestách uvnitř Společenství mezi členskými státy. Podle Komise je přitom nesporné, že dopravci a české, maďarské, polské, rumunské slovenské a ukrajinské plavební podniky, kterým by mohlo být za použití těchto dohod povoleno poskytovat přepravní služby mezi Spolkovou republikou Německo a jinými členskými státy Společenství, nesplňují žádnou z těchto podmínek.

- 77 Německá vláda tvrdí, že dvoustranné dohody nespádají do oblastí působnosti nařízení č. 1356/96 nebo do oblastí jím z velké části pokryté.
- 78 Podle této vlády je totiž jediným cílem nařízení č. 1356/96 zavedení vnitřního trhu tím, že se vymezí společná pravidla použitelná pro přepravu zboží nebo cestujících po vnitrozemských vodních cestách mezi členskými státy, a neobsahuje žádné ustanovení upravující přístup podniků ze třetích zemí k poskytování přepravy zboží nebo cestujících po vnitrozemských vodních cestách na území Společenství.

Závěry Soudního dvora

- 79 Je třeba připomenout, že hlavním cílem nařízení č. 1356/96 je zavedení svobody poskytování služeb v oblasti přepravy zboží a cestujících po vnitrozemských vodních cestách mezi členskými státy s vyloučením veškerých omezení a diskriminace vůči poskytovateli služeb na základě jeho státní příslušnosti nebo místa jeho usazení.
- 80 Podle článku 2 nařízení č. 1356/96 je tento režim svobody poskytování služeb přepravy zboží nebo cestujících po vnitrozemských vodních cestách oprávněn využívat každý provozovatel přepravující zboží, který:

— je usazen v některém členském státě v souladu s jeho právními předpisy,

- je v tomto členském státě oprávněn provozovat mezinárodní přepravu zboží a cestujících po vnitrozemských vodních cestách,

- využívá pro tyto dopravní operace lodě [plavidla] pro plavbu po vnitrozemských vodních cestách registrovaná v některém členském státě a, nejsou-li registrována, vlastní osvědčení o příslušnosti k loďstvu některého členského státu a

- splňuje podmínky stanovené v článku 2 nařízení Rady (EHS) č. 3921/91, tj. používá výlučně plavidla, jejichž vlastníci jsou fyzické osoby s trvalým bydlištěm v některém členském státě, které jsou státními příslušníky členských států, nebo právnické osoby, které mají sídlo v některém členském státě a většinový podíl v nich drží příslušníci členských států.

81 Jestliže nařízení č. 1356/96 upravuje režim svobody poskytování přepravy po vnitrozemských vodních cestách mezi členskými státy Společenství ve prospěch dopravců usazených v těchto státech, je třeba konstatovat, že cílem nebo účinkem systému zavedeného tímto nařízením není zabránit dopravcům usazeným ve třetích zemích nebo plavidlům v nich registrovaným vykonávat tyto služby mezi členskými státy Společenství (viz výše uvedený rozsudek ze dne 2. června 2005, Komise v. Lucembursko, bod 73).

82 Kromě toho dvoustranné dohody nezavádějí systém svobody poskytování přepravy zboží nebo cestujících po vnitrozemských vodních cestách mezi členskými státy ve prospěch českých, maďarských, polských, slovenských, rumunských a ukrajinských dopravců, ale omezují se na stanovení možnosti prostřednictvím zvláštního povolení příslušných orgánů smluvních stran uvedených dohod pro plavidla registrovaná v dotyčných třetích zemích vykonávat tyto služby mezi Spolkovou republikou Německo a jinými členskými státy Společenství.

- 83 Z toho vyplývá, že v rozporu s tím, co tvrdí Komise, nemění ustanovení dvoustranných dohod ani povahu, ani dosah pravidel nařízení č. 1356/96.
- 84 Za těchto podmínek je namístě zamítnout třetí žalobní důvod.
- 85 Vzhledem ke všem předcházejícím úvahám je jednak třeba konstatovat, že Spolková republika Německo tím, že ratifikovala a prováděla dvoustranné dohody bez spolupráce nebo součinnosti s Komisí, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 10 ES, a jednak žalobu ve zbývajících částech zamítnout.

K nákladům řízení

- 86 Podle čl. 69 odst. 3 prvního pododstavce jednacího řádu může Soudní dvůr rozdělit náklady řízení mezi účastníky nebo rozhodnout, že každý z účastníků řízení ponese vlastní náklady, pokud jsou účastníci řízení současně neúspěšní v jednom či více bodech. Vzhledem k tomu, že žalobě Komise se vyhovuje pouze částečně, je namístě rozhodnout, že každý z účastníků řízení ponese vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (druhý senát) rozhodl takto:

1) Spolková republika Německo tím, že ratifikovala a prováděla

- dohodu mezi vládou Spolkové republiky Německo a vládou Rumunska o vnitrozemské vodní dopravě, podepsanou v Bonnu dne 22. října 1991,

- dohodu mezi vládou Spolkové republiky Německo a vládou Polské republiky o vnitrozemské vodní dopravě, podepsanou ve Varšavě dne 8. listopadu 1991, a

- dohodu mezi vládou Spolkové republiky Německo a vládou Ukrajiny o vnitrozemské vodní dopravě, podepsanou v Bonnu dne 14. července 1992,

bez spolupráce nebo součinnosti s Komisí Evropských společenství, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 10 ES.

- 2) Ve zbývající části se žaloba zamítá.

- 3) Komise Evropských společenství a Spolková republika Německo ponесou vlastní náklady řízení.

Podpisy.