

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 9 września 2004 r. *

W sprawach połączonych C-184/02 i C-223/02

mających za przedmiot dwie skargi o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 230 WE,

wniesione w dniach 16 maja i 12 czerwca 2002 r.,

Królestwo Hiszpanii, początkowo reprezentowane przez R. Silvę de Lapuertę, a następnie przez N. Díaz Abad, działające w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca w sprawie C-184/02,

Republika Finlandii, reprezentowana przez T. Pynnę, działającą w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca w sprawie C-223/02,

* Języki postępowania: hiszpański i fiński.

przeciwko

Parlamentowi Europejskiemu, reprezentowanemu przez M. Gómez-Leal oraz C. Pennerę (C-184/02), jak również przez H. von Hertzena oraz G. Ricciego (C-223/02), działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

oraz

Radzie Unii Europejskiej, reprezentowanej przez A. Lopesa Sabina oraz G.-L. Ramosa Ruana (C-184/02), jak również przez A. Lopesa Sabina oraz H. Erna (C-223/02), działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popierana przez

Komisję Wspólnot Europejskich, reprezentowaną przez F. Castilla de la Torre oraz W. Wilsa (C-184/02), jak również przez M. Huttunena oraz W. Wilsa (C-223/02), działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

interwenient,

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: P. Jann, prezes izby, A. Rosas, S. von Bahr, K. Lenaerts (sprawozdawca)
i K. Schiemann, sędziowie,

rzecznik generalny: C. Stix-Hackl,
sekretarz: M. Múgica Arzamendi, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 5 lutego 2004 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione przez strony,

po zapoznaniu się z opini rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 30 marca 2004 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 W swojej skardze Królestwo Hiszpanii (C-184/02) żąda stwierdzenia nieważności dyrektywy 2002/15/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 marca 2002 r. w sprawie organizacji czasu pracy osób wykonujących czynności w trasie w zakresie transportu drogowego (Dz.U. L 80, str. 35, zwanej dalej „zaskarżoną dyrektywą”). W dniu 3 czerwca 2002 r. skarga została sprostowana przez stronę.
- 2 W swojej skardze Republika Finlandii (C-223/02) żąda stwierdzenia nieważności zaskarżonej dyrektywy w zakresie, w jakim dotyczy ona kierowców pracujących na własny rachunek.

- 3 Postanowieniami Prezesa Trybunału odpowiednio z dnia 4 października 2002 r. i 7 listopada 2002 r. Komisja Wspólnot Europejskich została dopuszczona do sprawy w charakterze interwenienta na poparcie żądań Parlamentu i Rady.
- 4 Mając na uwadze powiązanie między powołanymi sprawami, zgodnie z art. 43 regulaminu prezes pierwszej izby Trybunału zarządził postanowieniem z dnia 7 stycznia 2004 r. o połączeniu spraw C-184/02 i C-223/02 do łącznego rozpoznania w procedurze ustnej oraz do wydania wyroku kończącego postępowanie w sprawie.

Ramy prawne

- 5 W dniu 20 grudnia 1985 r. Rada przyjęła rozporządzenie (EWG) nr 3820/85 w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego (Dz.U. L 370, str. 1). Rozporządzenie to — mające zastosowanie do kierowców związanych stosunkiem pracy, jak i kierowców pracujących na własny rachunek — reguluje podstawowe kwestie w zakresie czasu prowadzenia pojazdu i okresów odpoczynku w transporcie drogowym.
- 6 W dniu 23 listopada 1993 r. Rada przyjęła dyrektywę 93/104/WE dotyczącą niektórych aspektów organizacji czasu pracy (Dz.U. L 307, str. 18). Dyrektywa ta reguluje kwestie minimalnej długości dziennego i tygodniowego czasu przerwy w pracy, corocznego urlopu wypoczynkowego, przerw oraz tygodniowego maksymalnego czasu pracy, jak również niektórych aspektów pracy w porze nocnej, pracy w systemie zmianowym i pracy wykonywanej według pewnego schematu.

- 7 Dziedzina transportu drogowego — pozostająca początkowo poza zakresem zastosowania dyrektywy 93/104 — została doń włączona dyrektywą 2000/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 2000 r. zmieniającą dyrektywę Rady 93/104 dotyczącą niektórych aspektów organizacji czasu pracy, w celu objęcia branży i działalności wyłączonej z tej dyrektywy (Dz.U. L 195, str. 41). Na podstawie tej dyrektywy zmieniającej przepisy dyrektywy 93/104, regulująceienne i tygodniowe okresy odpoczynku, przerwy oraz czas pracy w porze nocnej, nie znajdują jednak zastosowania do pracowników wykonujących pracę w trasie.
- 8 W 2002 r. została przyjęta zaskarżona dyrektywa. Zgodnie z art. 1 jej celem jest „ustanowienie minimalnych wymagań w odniesieniu do organizacji czasu pracy w celu poprawy ochrony zdrowia i bezpieczeństwa osób wykonujących czynności w trasie w zakresie transportu drogowego oraz poprawa bezpieczeństwa drogowego i dostosowanie warunków konkurencji”.
- 9 Artykuł 2 zaskarżonej dyrektywy, odnoszący się do zakresu jej zastosowania, stanowi w ust. 1, co następuje:

„Niniejszą dyrektywę stosuje się do pracowników uczestniczących w czynnościach w trasie w zakresie transportu drogowego zatrudnionych przez przedsiębiorstwa transportowe mające siedzibę w Państwie Członkowskim objętych rozporządzeniem (EWG) nr 3820/85 lub, nie spełniając tego, umową europejską dotyczącą pracy załóg pojazdów wykonujących międzynarodowe przewozy drogowe (AETR).

Bez uszczerbku dla przepisów następnego akapitu niniejszą dyrektywę stosuje się do kierowców pracujących na własny rachunek od dnia 23 marca 2009 r.

Najpóźniej dwa lata przed tą datą Komisja przedstawi sprawozdanie Parlamentowi Europejskiemu i Radzie. Sprawozdanie to dokona analizy konsekwencji wyłączenia kierowców pracujących na własny rachunek z zakresu dyrektywy w odniesieniu do bezpieczeństwa drogowego, warunków konkurencji, struktury zawodu oraz aspektów socjalnych. Pod uwagę zostaną wzięte okoliczności odnoszące się do struktury branży transportowej i do środowiska pracy w zawodzie transportu drogowego w każdym z Państw Członkowskich. Na podstawie tego sprawozdania Komisja przedstawi propozycję, której celem może być, gdzie właściwe:

- określenie procedur w celu objęcia kierowców pracujących na własny rachunek zakresem dyrektywy w odniesieniu do kierowców pracujących na własny rachunek, nieuczestniczących w czynnościach w zakresie transportu drogowego w innych Państwach Członkowskich i którzy z przyczyn obiektywnych podlegają lokalnym ograniczeniom, jak np. peryferyjne położenie, duże odległości wewnętrzne i szczególne środowisko konkurencji lub
- nieobjęcie zakresem dyrektywy kierowców pracujących na własny rachunek”.

¹⁰ Artykuł 3 zaskarżonej dyrektywy definiuje pojęcia: „czas pracy”, „okres gotowości”, „stanowisko pracy”, „pracownik wykonujący czynności związane z przewozem”, „kierowca pracujący na własny rachunek”, „osoba wykonująca czynności w trasie w zakresie transportu drogowego”, „tydzień”, „pora nocna” oraz „praca w porze nocnej”.

11 Artykuł 3 lit. a) tej dyrektywy definiuje pojęcie „czasu pracy” w sposób następujący:

„1) w przypadku pracowników wykonujących czynności związane z przewozem: czas od rozpoczęcia do zakończenia pracy, w którym pracownik wykonujący czynności związane z przewozem znajduje [się] na swoim stanowisku pracy, jest w dyspozycji pracodawcy i wykonuje swoje funkcje lub czynności, to znaczy:

— czas poświęcony wszelkim czynnościom związanym z przewozem w transporcie drogowym. Czynności te, w szczególności, obejmują:

i) kierowanie;

ii) załadunek i rozładunek;

iii) pomaganie pasażerom we wsiadaniu i wysiadaniu z pojazdu;

iv) sprzątanie i konserwację techniczną;

v) każdą inną pracę zmierzającą do zapewnienia bezpieczeństwa pojazdu, jego ładunku i pasażerów lub do wypełnienia ustawowych lub wykonawczych zobowiązań bezpośrednio związanych z trwającą operacją transportową, włącznie z nadzorowaniem załadunku i rozładunku,

formalnościami administracyjnymi z policją, cłem, urzędnikami imigracyjnymi itd.;

- okresy, w których nie może on swobodnie dysponować swoim czasem i zobowiązany jest pozostawać na swoim stanowisku pracy, w gotowości do podjęcia normalnej pracy, wraz z niektórymi zadaniami związanymi z dyżurowaniem, w szczególności podczas okresów oczekiwania na załadunek lub rozładunek, w przypadku gdy przypuszczalny czas ich trwania nie jest z góry znany, to znaczy albo przed odjazdem, albo tuż przed rozpoczęciem odnośnego okresu lub na mocy ogólnych warunków wynegocjowanych przez partnerów społecznych i/lub na warunkach wynikających z ustawodawstwa Państw Członkowskich;
- 2) w przypadku kierowców pracujących na własny rachunek tę samą definicję stosuje się do czasu między rozpoczęciem i zakończeniem pracy, w którym kierowca pracujący na własny rachunek pozostaje na swoim stanowisku pracy, będąc do dyspozycji klienta i wykonując swoje zadania lub funkcje inne niż ogólna praca administracyjna, która nie jest związana bezpośrednio z trwającą operacją transportową.

[...]”.

- ¹² W art. 3 lit. e) akapit pierwszy zaskarżonej dyrektywy pojęcie „kierowca pracujący na własny rachunek” jest zdefiniowane jako „[...] każda osoba, której głównym zajęciem jest transport drogowy osób lub rzeczy, na zasadzie wynajmu lub za wynagrodzeniem, w rozumieniu legislacji wspólnotowej, na mocy licencji wspólnotowej lub dowolnego innego upoważnienia zawodowego do wykonywania wymienionego transportu, która jest uprawniona do pracy na własny rachunek i nie jest związana z pracodawcą w drodze umowy o pracę lub jakimkolwiek innym hierarchicznym stosunkiem pracy, która może samodzielnie organizować odnośne czynności pracownicze, której dochód zależy bezpośrednio od wypracowanego zysku i która ma swobodę, indywidualnie lub w drodze współpracy między kierowcami pracującymi na własny rachunek, utrzymywania stosunków handlowych z wieloma klientami”.

- 13 Zaskarżona dyrektywa reguluje istotne kwestie w zakresie maksymalnego tygodniowego czasu pracy (art. 4), długości przerw (art. 5), okresów odpoczynku praktykantów i stażystów (art. 6) i pracy w porze nocnej (art. 7).

W przedmiocie dopuszczalności skargi w sprawie C-184/02

- 14 Parlament i Rada kwestionują dopuszczalność skarg w niniejszej sprawie. Podnoszą one, iż Parlament nie został oznaczony w skardze jako strona pozwana, mimo że zaskarżona dyrektywa została przyjęta przez obie instytucje zgodnie z procedurą określoną w art. 251 WE. Podnoszą ponadto, iż skarżący wnosi w skardze o obciążenie jedynie Rady kosztami postępowania.
- 15 Instytucje te dodają ponadto, że z lektury art. 21 akapit pierwszy Statutu Trybunału Sprawiedliwości w związku z art. 38 ust. 1 lit. b) i art. 7 regulaminu Trybunału wynika, iż brak oznaczenia Parlamentu jako strony pozwanej nie jest zwykłą omyłką pisarską i nie podlega naprawieniu w drodze poprawienia lub uzupełnienia skargi. W tych okolicznościach Rada i Parlament kwestionują, jakoby pismo Królestwa Hiszpanii skierowane do sekretariatu Trybunału po złożeniu skargi, w którym Parlament został dodany jako strona pozwana, mogło prowadzić do uznania skargi za dopuszczalną.
- 16 Należy podnieść, iż sprostowanie dokonane przez Królestwo Hiszpanii po złożeniu skargi, w którym Parlament i Rada zostali oznaczeni jako strona pozwana, nastąpiło w terminie do wniesienia skargi.
- 17 W każdym razie oznaczenie w wersji pierwotnej skargi dyrektywy 2002/12 „Parlamentu Europejskiego i Rady” jako przedmiotu skargi o stwierdzenie nieważności jest określeniem domyślnym, lecz pewnym — zarówno Parlamentu,

jak i Rady — jako strony pozwanej, i nie pozostawia wątpliwości, iż intencją skarżącej było od początku skierowanie skargi przeciwko obu instytucjom. W tych okolicznościach sprostowanie wspomniane w poprzednim punkcie winno być traktowane jako wyjaśnienie a nie jako zmiana lub poprawienie czy też uzupełnienie skargi, które odnosi się do jednego z punktów wymienionych w art. 38 § 1 regulaminu.

- 18 W związku z powyższym skarga w sprawie C-184/02 jest dopuszczalna.

W przedmiocie dopuszczalności skargi w sprawie C-223/02

- 19 Parlament i Komisja kwestionują dopuszczalność skargi w tej sprawie, ponieważ wbrew wymogom art. 38 § 1 regulaminu skarga jest nieprecyzyjna pod względem przedmiotu sporu i żądań skarżącej. Parlament podkreśla, iż Republika Finlandii nie wskazuje wyraźnie przepisów zaskarżonej dyrektywy, których stwierdzenia nieważności się domaga. Komisja podnosi, iż to Państwo Członkowskie nie precyzuje w swej skardze, czy dochodzi stwierdzenia nieważności wszystkich przepisów ujętych w pkt 2 skargi, czy tylko niektórych spośród nich bądź też pewnych terminów, którymi przepisy te się posługują.
- 20 Niemniej jednak ze skargi wynika bez cienia wątpliwości, iż jej przedmiotem jest zaskarżona dyrektywa w zakresie, w jakim dotyczy ona kierowców pracujących na własny rachunek, zdefiniowanych w art. 3 lit. e) i że Republika Finlandii wnosi o stwierdzenie nieważności tej dyrektywy w powołanym zakresie.

- 21 Zawarte w pkt 2 skargi wyliczenie elementów zaskarżonej dyrektywy, zawierające szczególne odniesienie do kierowców pracujących na własny rachunek, tzn. motyw ósmy oraz przepisy art. 2 ust. 1 i art. 3 lit. a) pkt 2, art. 3 lit. e) i f) tej dyrektywy, pozwala na określenie z całą wymaganą precyzją przedmiotu tej skargi o stwierdzenie nieważności.
- 22 W związku z powyższym skarga w sprawie C-223/02 jest dopuszczalna.

Co do istoty sprawy

- 23 Na poparcie swoich żądań o stwierdzenie nieważności skarżące przedstawiają niekiedy zarzuty wspólne, a niekiedy właściwe ich sprawom, oparte na przekroczeniu uprawnień, naruszeniu swobody wykonywania działalności zawodowej i swobody przedsiębiorczości, naruszeniu zasady proporcjonalności oraz fakcie, iż celem zaskarżonej dyrektywy nie jest bezpieczeństwo drogowe, naruszeniu zasady niedyskryminacji i art. 74 WE oraz naruszeniu art. 137 ust. 2 WE i art. 157 WE, jak również braku uzasadnienia.

W przedmiocie zarzutu opartego na przekroczeniu uprawnień

- 24 Republika Finlandii utrzymuje, iż ani art. 71 WE, ani art. 137 ust. 2 WE nie nadaje Wspólnocie kompetencji w zakresie regulowania czasu pracy kierowców pracujących na własny rachunek.

25 W odniesieniu do art. 71 WE twierdzi ona, iż zaskarżona dyrektywa reguluje czas pracy kierowców pracujących na własny rachunek w zakresie, który wykracza daleko poza ujęte w tym artykule cele bezpieczeństwa drogowego i zbliżenia w zakresie warunków konkurencji. Jeśli chodzi o cel bezpieczeństwa drogowego, podnosi ona, iż zaskarżona dyrektywa nie tylko reguluje czas prowadzenia pojazdu, ale również ogólny czas pracy kierowcy pracującego na własny rachunek, mimo że nie zostało wykazane w żaden sposób, iż czynności inne niż prowadzenie pojazdu związane z transportem stanowią czynniki ryzyka dla bezpieczeństwa drogowego. Odnośnie do celu zbliżenia w zakresie warunków konkurencji utrzymuje ona, iż cel ten również nie uzasadnia włączenia kierowców pracujących na własny rachunek do zakresu zastosowania zaskarżonej dyrektywy, biorąc pod uwagę, iż z jednej strony motyw tej dyrektywy nie pozwalają na ustalenie jej rzeczywistych skutków na warunki konkurencji, zaś z drugiej strony, że charakter przepisów tej dyrektywy może raczej wzmocnić zakłócenia konkurencji przez przyjęcie rozwiązań niekorzystnych dla małych i średnich przedsiębiorstw.

26 Odnośnie do art. 137 ust. 2 WE Republika Finlandii utrzymuje, iż postanowienie to nie upoważnia Wspólnoty do podejmowania działań w celu uregulowania czasu pracy kierowców pracujących na własny rachunek.

27 Należy tu zwrócić uwagę, iż zaskarżona dyrektywa jest oparta na art. 71 WE i 137 ust. 2 WE.

28 Jak wynika z art. 71 ust. 1 WE, w celu wykonania wspólnej polityki transportowej i z uwzględnieniem specyficznych aspektów transportu Rada, stanowiąc zgodnie z procedurą współdecydowania określoną w art. 251 WE posiada uprawnienie do ustanowienia, w szczególności „środków pozwalających polepszyć bezpieczeństwo transportu” [lit. c)] oraz „wszelkich innych potrzebnych przepisów” [lit. d)].

- 29 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, powierzając Radzie misję ustanowienia wspólnej polityki transportowej, nadaje jej szerokie kompetencje prawodawcze w zakresie przyjmowania stosownych reguł wspólnych (wyroki z dnia 28 listopada 1978 r. w sprawie 97/78 Schumalla, Rec. str. 2311, pkt 4, oraz z dnia 17 lipca 1997 r. w sprawach połączonych C-248/95 i C-249/95 SAM Schiffahrt i Stapf, Rec. str. I-4475, pkt 23).
- 30 Ponadto z treści art. 71 ust. 1 lit. c) WE oraz z dostarczonych przez Trybunał wyjaśnień w zakresie pojęcia „inne potrzebne przepisy” zawartego w art. 71 ust. 1 lit. d) WE (ww. wyrok w sprawie Schumalla, pkt 6) jasno wynika, iż na podstawie art. 71 WE prawodawca wspólnotowy posiada kompetencje — czego nie kwestionuje Republika Finlandii — do przyjmowania przepisów wspólnotowych zmierzających do poprawienia bezpieczeństwa drogowego i wyeliminowania różnic na poziomie krajowym mogących spowodować istotne zachwiania konkurencji w dziedzinie transportu.
- 31 Niemniej Republika Finlandii zarzuca, że przepisy zaskarżonej dyrektywy dotyczące kierowców pracujących na własny rachunek — wbrew temu co wyraża art. 1 tej dyrektywy — nie przyczyniają się do realizacji ujętych w art. 71 WE celów bezpieczeństwa drogowego i zbliżenia warunków konkurencji.
- 32 Wypada zatem przeanalizować zasadność tej argumentacji.
- 33 Odnosząc się na wstępie do celu dyrektywy, jakim jest bezpieczeństwo drogowo, należy wskazać, iż art. 3 lit. a) pkt 2 zaskarżonej dyrektywy definiuje okresy działalności zawodowej, które należy uważać za będące częścią czasu pracy w przypadku kierowców pracujących na własny rachunek. Definicja ta w związku z przepisem art. 4 tej dyrektywy, odnoszącym się do maksymalnego tygodniowego czasu pracy, podnosi górny pułap godzin, które kierowca pracujący na własny

rachunek może poświęcić tygodniowo na działalność bezpośrednio związaną z transportem drogowym. Celem zapewnienia przestrzegania tego tygodniowego limitu art. 9 zaskarżonej dyrektywy nakłada obowiązek prowadzenia rejestru czasu pracy. Artykuł 5 tejże dyrektywy określa ponadto — w szczególności z myślą o kierowcach prowadzących działalności na własny rachunek — częstotliwość i minimalną długość przerw.

34 Celem środków przedstawionych w punkcie poprzednim jest utrzymanie w rozsądnych granicach tygodniowego rytmu pracy kierowcy pracującego na własny rachunek, jeśli chodzi o czynności, które mogą wpływać na prowadzenie pojazdu ze względu na skutki, jakie mają na stan zmęczenia, oraz zobowiązanie kierowcy do przestrzegania minimalnych okresów odpoczynku. Zmierzają one zatem bez wątpienia do poprawy bezpieczeństwa drogowego, które — wbrew twierdzeniom Republiki Finlandii — może być zagrożone nie tylko przez zbyt długie okresy prowadzenia pojazdu, ale również nadmierne nagromadzenie czynności innych niż kierowanie, takie jak wymienione w art. 3 lit. a) pkt 1 pierwsze tiret ppkt ii)–v) zaskarżonej dyrektywy, które pozostają w bezpośrednim związku z wykonywaniem transportu drogowego (zob. podobnie wyroki z dnia 9 czerwca 1994 r. w sprawie C-394/92 Michielsen i GTS, Rec. str. I-2497, pkt 14, z dnia 18 stycznia 2001 r. w sprawie C-297/99 Skills Motor Coaches i in., Rec. str. I-573, pkt 24 i 25).

35 Zaskarżona dyrektywa przewiduje również w art. 7 podporządkowanie kierowców pracujących na własny rachunek ustanowionym przez nią limitom w zakresie czasu pracy w porze nocnej. Mając na uwadze szczególny wpływ, jaki praca w porze nocnej wywiera na organizm ludzki, na stan zmęczenia osób pracujących w transporcie drogowym i w związku z tym na prowadzenie pojazdu, środek ten zmierza również do zwiększenia bezpieczeństwa drogowego.

36 Należy zatem uznać, iż reglamentacja czasu pracy kierowców pracujących na własny rachunek przewidziana dyrektywą dąży do zapewnienia bezpieczeństwa drogowego. Jak zatem słusznie podkreślają Parlament i Komisja, reglamentacja ta jest użytecznym uzupełnieniem przepisów rozporządzenia nr 3820/85, które ograniczają się wyłącznie do jednego z czynników zagrażających bezpieczeństwu na drogach, a mianowicie zbyt długich okresów prowadzenia pojazdu przez osoby zatrudnione w transporcie drogowym.

- 37 Powyższa analiza nie może być zatem zakwestionowana przez okoliczność powołaną przez Królestwo Hiszpanii, że art. 2 ust. 1 akapit trzeci zaskarżonej dyrektywy przewiduje, iż w celu ostatecznego ustalenia statusu kierowców pracujących na własny rachunek zgodnie z powołaną dyrektywą Komisja przedstawi Parlamentowi i Radzie najpóźniej do dnia 23 marca 2007 r. sprawozdanie dotyczące w szczególności konsekwencji dla bezpieczeństwa drogowego obecnego wyłączenia kierowców pracujących na własny rachunek z zakresu zastosowania rzeczonyj dyrektywy.
- 38 Jak to wskazał Parlament w swych pismach i jak zostało to potwierdzone przez różne instytucje na rozprawie, przepis ten jest wynikiem kompromisu w Radzie dotyczącego propozycji Komisji, która przewidywała natychmiastowe podporządkowanie rzeczonych kierowców przepisom zaskarżonej dyrektywy „z powodów podyktowanych w pierwszej kolejności bezpieczeństwem drogowym” [zob. pkt 4 i 5 komunikatu Komisji adresowanego do Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 czerwca 2000 r. zatytułowanego „W kierunku bezpieczniejszego i bardziej konkurencyjnego transportu drogowego w obrębie Wspólnoty” COM(2000) 364 wersja ostateczna]. Przepis ten nie jest w stanie podważyć zasadności rozważań o skutkach wykonywania czynności związanych z transportem drogowym przez zbyt długi czas, jak i pracy w porze nocnej, na stan zmęczenia kierowcy, a tym samym na prowadzenie przez niego pojazdu. W rezultacie nie jest on w stanie pozbawić znaczenia wniosku, zgodnie z którym cel bezpieczeństwa drogowego w pełni usprawiedliwia reglamentację czasu pracy kierowców pracujących na własny rachunek, przewidzianą zaskarżoną dyrektywą.
- 39 Odnosząc się następnie do celu zbliżenia warunków konkurencji, przepisy zaskarżonej dyrektywy, powołane w pkt 33 i 35 niniejszego wyroku, zmierzają do harmonizacji ustawodawstw krajowych w zakresie istotnych aspektów czasu poświęconego przez kierowców pracujących na własny rachunek na czynności związane z transportem drogowym. W ten sposób przyczyniają się one do wyeliminowania pomiędzy Państwami Członkowskimi różnic w tym zakresie, mogących spowodować zakłócenia konkurencji w zawodzie kierowców pracujących na własny rachunek w dziedzinie transportu.

40 Ponadto zgodnie z orzecznictwem wspólne przepisy — jak te przedstawione w pkt 33 i 35 niniejszego wyroku — których celem jest poprawa bezpieczeństwa drogowego, siłą rzeczy przyczyniają się do wyeliminowania różnic mogących spowodować istotne zakłócenia konkurencji w dziedzinie transportu oraz okazać się w ten sposób „potrzebne” w rozumieniu art. 71 ust. 1 lit. d) WE dla ustanowienia wspólnej polityki transportowej (zob. ww. wyrok w sprawie Schumalla, pkt 6).

41 Mając na względzie powyższe uwagi, należy dojść do wniosku, iż reglamentacja czasu pracy kierowców pracujących na własny rachunek przewidziana zaskarżoną dyrektywą może przyczynić się do realizacji wyrażonych w art. 1 rzeczony dyrektywy celów bezpieczeństwa drogowego i zbliżenia warunków konkurencji. Artykuł 71 WE stanowi zatem właściwą i dostateczną podstawę prawną dla stosowania zaskarżonej dyrektywy do tej kategorii osób pracujących w dziedzinie transportu.

42 Co do art. 137 ust. 2 WE należy wskazać, iż procedura legislacyjna przewidziana w tym postanowieniu dla przyjęcia środków zmierzających do poprawy środowiska pracy celem ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników jest tożsama z procedurą przewidzianą w art. 71 WE.

43 Odwołanie do art. 137 ust. 2 WE jako wtórnej podstawy prawnej zaskarżonej dyrektywy nie miało w każdym razie wpływu na procedurę, na podstawie której przyjęta została ta dyrektywa.

44 W tych okolicznościach nie ma potrzeby orzekania w kwestii, czy art. 137 ust. 2 WE stanowi stosowną podstawę prawną do przyjęcia środków przewidzianych zaskarżoną dyrektywą w stosunku do kierowców pracujących na własny rachunek

[zob. również wyrok z dnia 10 grudnia 2002 r. w sprawie C-491/01 British American Tobacco (Investments) i Imperial Tobacco, Rec. str. I-11453, pkt 98, oraz a contrario wyrok z dnia 11 czerwca 1991 r. w sprawie C-300/89 Komisja przeciwko Radzie, zwanej „Dwutlenkiem tytanu”, Rec. str. I-2867, pkt 18–21].

- 45 W świetle powyższych rozważań badany zarzut należy oddalić.

W przedmiocie zarzutów opartych na naruszeniu swobody wykonywania działalności zawodowej oraz swobody przedsiębiorczości, naruszeniu zasady proporcjonalności oraz fakcie, iż celem zaskarżonej dyrektywy nie jest bezpieczeństwo drogowe

- 46 Po pierwsze Królestwo Hiszpanii twierdzi, iż włączenie kierowców pracujących na własny rachunek do zakresu zastosowania zaskarżonej dyrektywy skutkuje uniemożliwieniem przewoźnikom drogowym pracującym na własny rachunek poświęcania wszystkich swych wysiłków i czasu sukcesowi i zwiększaniu wartości ich przedsiębiorstwa oraz stanowi niedopuszczalne naruszenie swobody wykonywania działalności zawodowej i swobody przedsiębiorczości.

- 47 Po drugie Królestwo Hiszpanii podnosi, iż wbrew temu, co zostało przedstawione w motywach czwartym i dziesiątym, jak i w art. 1 zaskarżonej dyrektywy, cel polegający na poprawie bezpieczeństwa drogowego nie może być osiągnięty przez tę dyrektywę, która jest reglamentacją o charakterze socjalnym, której jedynym celem jest poprawienie warunków życia i pracy osób pracujących w dziedzinie transportu. Królestwo Hiszpanii podnosi następnie, iż o ile uregulowanie czasu pracy osób związanych stosunkiem pracy znajduje rzeczywiste uzasadnienie ze względu na ich podległą pozycję w stosunku do ich pracodawców, o tyle nie ma takiej potrzeby, by chronić pracujących na własny rachunek przedsiębiorców, którzy winni dysponować swobodą organizowania swej działalności wedle własnego uznania.

- 48 Republika Finlandii podnosi z jednej strony, iż włączenie kierowców pracujących na własny rachunek do zakresu zastosowania zaskarżonej dyrektywy stanowi naruszenie zasady proporcjonalności. Twierdzi ona, po pierwsze, iż cel ochrony osób nie uzasadnia w żaden sposób reglamentacji czasu pracy tych kierowców, po drugie, że cel, jakim jest bezpieczeństwo drogowe, został już uwzględniony przez rozporządzenie nr 3820/85 i byłby zapewniony w sposób równie skuteczny i nieingerujący w zakres swobody wykonywania działalności zawodowej poprzez wzmożenie kontroli przestrzegania tego rozporządzenia, oraz, po trzecie, że dyrektywa ta nie precyzuje, w jaki sposób miałyby przyczynić się do realizacji celu związanego ze zbliżeniem warunków konkurencji.
- 49 Z drugiej strony Republika Finlandii utrzymuje, iż podporządkowanie kierowców pracujących na własny rachunek przepisom zaskarżonej dyrektywy narusza zasadę swobody wykonywania działalności zawodowej, która oznacza, iż przedsiębiorca winien móc swobodnie decydować o znaczeniu i organizacji czasu pracy, jaki zamierza przeznaczyć na swoją działalność zawodową. Odnosząc się do kierowców pracujących na własny rachunek, twierdzi ona, iż dyrektywa ta reguluje cały zespół czynności innych niż kierowanie pojazdem i narzuca im prowadzenie rejestru czasu pracy, co stanowi niedopuszczalne ograniczenie ich prawa do niezależnego organizowania swej działalności.
- 50 Tytułem wstępu należy podkreślić, iż podczas rozprawy Królestwo Hiszpanii wyjaśniło, iż jego zarzut przedstawiony w pkt 47 niniejszego wyroku, oparty na fakcie, jakoby celem zaskarżonej dyrektywy nie było bezpieczeństwo drogowe, zmierza do wykazania nieproporcjonalności, z jaką dyrektywa ta ingeruje w swobodę, jaką winni się cieszyć kierowcy pracujący na własny rachunek, organizując swą działalność zawodową. Zarzut ten łączy się zatem z jego zarzutem opartym na naruszeniu prawa do swobodnego wykonywania działalności zawodowej i swobody przedsiębiorczości.
- 51 Swoboda wykonywania działalności zawodowej stanowi jedną z ogólnych zasad prawa wspólnotowego (wyroki z dnia 10 stycznia 1992 r. w sprawie C-177/90 Kühn,

Rec. str. I-35, pkt 16; z dnia 5 października 1994 r. w sprawie C-280/93 Niemcy przeciwko Radzie, Rec. str. I-4973, pkt 78, jak również ww. wyrok w sprawie SAM Schiffahrt i Stapf, pkt 72). To samo dotyczy swobody przedsiębiorczości, która zbiega się ze swobodą wykonywania działalności zawodowej (wyrok Trybunału z dnia 21 lutego 1991 r. w sprawach połączonych C-143/88 i C-92/89 Zuckerfabrik Süderdithmarschen i Zuckerfabrik Soest, Rec. p. I-415, pkt 72–77).

- 52 Jednakże swobody te nie obowiązują bez ograniczeń, lecz winny być postrzegane z uwzględnieniem funkcji, jaką pełnią w społeczeństwie. W konsekwencji mogą one podlegać ograniczeniom, pod warunkiem że odpowiadają one celom służącym interesowi ogólnemu i nie stanowią ze względu na zamierzony cel nieproporcjonalnej i nieakceptowalnej ingerencji, która narusza istotę zagwarantowanych w ten sposób swobód (zob. w szczególności wyrok z dnia 28 kwietnia 1998 r. w sprawie C-200/96 Metronome Musik, Rec. str. I-1953, pkt 21).
- 53 W niniejszej sprawie należy wskazać, iż reglamentacja czasu pracy kierowców pracujących na własny rachunek przewidziana zaskarżoną dyrektywą ma na celu poprawę bezpieczeństwa drogowego (zob. pkt 33–36 niniejszego wyroku) i odpowiada tym samym celowi służącemu interesowi ogólnemu (zob. wyroki z dnia 5 października 1994 r. w sprawie C-55/93 Van Schaik, Rec. str. I-4837, pkt 19, oraz z dnia 12 października 2000 r. w sprawie C-314/98 Snellers, Rec. str. I-8633, pkt 55).
- 54 Jak na to wskazuje rzecznik generalny w pkt 112–116 swej opinii, reglamentacja ta ingeruje wprawdzie w zakres szczegółowego sposobu wykonywania działalności zawodowej kierowcy pracującego na własny rachunek, nie narusza ona jednak istoty swobody wykonywania tej działalności.
- 55 Ponadto, jak to podkreślają Parlament i Komisja, zaskarżona dyrektywa posługuje się w odniesieniu do kierowców pracujących na własny rachunek przejrzystym podziałem na czynności powiązane bezpośrednio z transportem drogowym, jak

wymienione enumeratywnie w art. 3 lit. a) pkt 1 powołanej dyrektywy, które są przedmiotem organizacji czasu pracy przez nią ustanowionej — z jednej strony — oraz na „zadania lub funkcje inne niż ogólna praca administracyjna, która nie jest związana bezpośrednio z trwającą operacją transportową” określone w pkt 2 tego samego przepisu — z drugiej strony — których dyrektywa ta nie dotyczy.

56 Mając na uwadze szeroki zakres uznania, jakim dysponujeodawca wspólnotowy w przyjmowaniu potrzebnych środków w zakresie wspólnej polityki transportowej (zob. ww. wyrok w sprawie SAM Schiffahrt i Stapf, pkt 23–25), mógł on wyjść z założenia, że środki zmierzające do regulacji czasu poświęconego na czynności bezpośrednio związane z transportem drogowym stanowią środki odpowiednie i racjonalne z punktu widzenia realizacji celu bezpieczeństwa drogowego, nie ograniczając przy tym swobody kierowcy, który zdecydował się pracować na własny rachunek, w organizowaniu według własnego uznania zadań ogólnych właściwych jego statusowi.

57 Odnosząc się do zasady proporcjonalności należy przypomnieć, iż w myśl utrwalonego orzecznictwa zasada ta, będąc jedną z ogólnych zasad prawa wspólnotowego, wymaga, by rozważane środki nie przekraczały granic tego, co odpowiednie i konieczne dla realizacji celów, którym służy dane uregulowanie, a w przypadku możliwości wyboru pomiędzy wieloma odpowiednimi środkami należy wybrać najmniej uciążliwy środek (zob. w szczególności wyroki z dnia 16 grudnia 1999 r. w sprawie C-101/98 UDL, Rec. str. I-8841, pkt 30, oraz z dnia 12 marca 2002 r. w sprawach połączonych C-27/00 i C-122/00 Omega Air i in., Rec. str. I-2569, pkt 62).

58 Rozważania przedstawione w tej sprawie w pkt 54–56 niniejszego wyroku prowadzą do wniosku, iż przepisy zaskarżonej dyrektywy odnoszące się do kierowców pracujących na własny rachunek, które mają na celu uniknięcie sytuacji, w której kierowcy ci przyjmą w odniesieniu do czynności bezpośrednio związanych z transportem drogowym rytm pracy, który mógłby zagrozić bezpieczeństwu drogowemu, nie ograniczając ich swobody organizowania ogólnej pracy administracyjnej w sposób, który ich zdaniem najbardziej odpowiada ich interesom, nie naruszają zasady proporcjonalności.

- 59 Należy koniecznie dodać, iż wbrew temu, co utrzymuje Republika Finlandii, wzmożenie kontroli przestrzegania ograniczeń czasu kierowania pojazdem określonych w rozporządzeniu nr 3820/85 nie może być uważane za rozwiązanie równie skuteczne i mniej uciążliwe niż sporne przepisy. Nie przyczyniłoby się ono bowiem do utrzymania w racjonalnych granicach czasu pracy poświęcanego przez kierowców pracujących na własny rachunek na czynności inne niż kierowanie pojazdem, bezpośrednio związane z transportem drogowym, które mogą wpływać na jego stan zmęczenia i kierowanie pojazdem ze szkodą dla bezpieczeństwa drogowego.
- 60 Wobec powyższego reglamentacja czasu pracy kierowców pracujących na własny rachunek przewidziana w zaskarżonej dyrektywie nie może być uznana za nieproporcjonalną i nieakceptowalną interwencję godzącą w samą istotę swobody wykonywania działalności zawodowej i swobody przedsiębiorczości ani też za naruszenie zasady proporcjonalności.
- 61 Badane zarzuty powinny zostać zatem oddalone w całości.

W przedmiocie zarzutu opartego na naruszeniu zasady niedyskryminacji oraz art. 74 WE

- 62 Królestwo Hiszpanii podnosi, iż ze względu na fakt włączenia kierowców prowadzących działalność na własny rachunek do zakresu zastosowania zaskarżonej dyrektywy są oni dyskryminowani w nieuzasadniony sposób względem osób związanych stosunkiem pracy, skoro całkowicie odmienne sytuacje są traktowane w identyczny sposób, podczas gdy nie znajduje to żadnego racjonalnego uzasadnienia. Podnosi ono ponadto, iż włączenie to narusza art. 74 WE.

63 Królestwo Hiszpanii dodaje, iż bezpieczeństwo drogowe i gwarancja wolnej konkurencji nie stanowią obiektywnych podstaw, które mogłyby uzasadniać takie samo traktowanie kierowców pracujących na własny rachunek oraz osób związanych stosunkiem pracy. W opinii Królestwa Hiszpanii, po pierwsze, bezpieczeństwo drogowe nie jest celem zaskarżonej dyrektywy, a po drugie, wyłączenie kierowców pracujących na własny rachunek z zakresu zastosowania rzeczony dyrektywy nie jest w stanie zakłócać warunków konkurencji na rynku usług transportowych, w szczególności z uwagi na ograniczenia czasu kierowania pojazdem ustanowione rozporządzeniem nr 3820/85.

64 Wydaje się zasadne przypomnieć, iż zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zasada niedyskryminacji wymaga, aby sytuacje porównywalne nie były traktowane w sposób odmienny, a sytuacje odmienne nie były traktowane w sposób jednakowy, chyba że tego rodzaju traktowanie jest obiektywnie uzasadnione (zob. zwłaszcza ww. wyrok w sprawie Omega Air i in., pkt 79, oraz wyrok z dnia 9 września 2003 r. w sprawie C-137/00 Milk Marque i National Farmers' Union, Rec. str. I-7973, pkt 126).

65 W niniejszej sprawie należy wskazać, ustosunkowując się do organizacji czasu pracy, do której zaskarżona dyrektywa się odnosi, iż kierowcy prowadzący działalność na własny rachunek oraz kierowcy związani stosunkiem pracy nie znajdują się w takiej samej sytuacji. Kierowcy prowadzący działalność na własny rachunek muszą bowiem wykonywać — poza czynnościami bezpośrednio związanymi z transportem drogowym — ogólne zadania administracyjne, które nie należą do obowiązków kierowców związanych stosunkiem pracy.

66 Lektura przepisów art. 3 lit. a) zaskarżonej dyrektywy dotyczącego definicji czasu pracy, odpowiednio, w przypadku pracowników wykonujących czynności związane z przewozem związanych stosunkiem pracy oraz w przypadku kierowców prowadzących działalność na własny rachunek pokazuje, iż prawodawca wspólnotowy wziął pod uwagę tę różnicę. W odniesieniu bowiem do osób związanych stosunkiem pracy dyrektywa ta reguluje cały czas pracy, tzn. czas poświęcany na czynności związane z transportem drogowym, jak te wymienione w powołanym

art. 3 lit. a) pkt 1 tiret pierwsze, ale również „okresy, w których [pracownik wykonujący czynności związane z przewozem] nie może [...] swobodnie dysponować swoim czasem i zobowiązany jest pozostawać na swoim stanowisku pracy, w gotowości do podjęcia normalnej pracy, wraz z niektórymi zadaniami związanymi z dyżurowaniem [...]” [art. 3 lit. a) pkt 1) tiret drugie]. Co się tyczy kierowców pracujących na własny rachunek, dyrektywa ogranicza się do regulacji tej części czynności, która jest im wspólna z kierowcami związanymi stosunkiem pracy, tj. wymienionych czynności związanych z transportem drogowym, i jednocześnie wyklucza ze swojego zakresu zastosowania czynności właściwe statusowi kierowcy pracującego na własny rachunek, odpowiadające „ogóln[ej] prac[y] administracyj[n] [ej], która nie jest związana bezpośrednio z trwającą operacją transportową” [art. 3 lit. a) pkt 2].

67 Ponadto wydaje się zasadne położyć nacisk na fakt, iż czynności związane z transportem drogowym oznaczają to samo dla kierowców związanych stosunkiem pracy i kierowców pracujących na własny rachunek oraz obejmują tak w pierwszym, jak i w drugim przypadku nie tylko kierowanie pojazdem, ale również cały zespół innych czynności bezpośrednio związanych z transportem drogowym, takich jak załadunek i rozładunek, pomaganie pasażerom we wsiadaniu do pojazdu i wysiadaniu z niego, sprzątanie i konserwacja techniczna, i każdą inną pracę zmierzającą do zapewnienia bezpieczeństwa pojazdu, jego ładunku i pasażerów lub do wypełnienia obowiązków ustawowych lub formalności urzędowych (formalności administracyjne, celne itd.). Bezzasadny jest zatem argument Królestwa Hiszpanii, jakoby zaskarżona dyrektywa zobowiązywała jedynie kierowców pracujących na własny rachunek do wliczenia do ich czasu pracy innych czynności niż prowadzenie pojazdu, tak iż pod względem zaliczenia dopuszczalnego czasu pracy na poczet czasu prowadzenia pojazdu dozwolonego na mocy rozporządzenia nr 3820/85 pracownicy związani stosunkiem pracy znajdują się w korzystniejszej sytuacji niż kierowcy pracujący na własny rachunek.

68 Wreszcie jako że zaskarżona dyrektywa winna być traktowana jako „środek w dziedzinie stawek i warunków transportu” w rozumieniu art. 74 WE, trzeba stwierdzić, że analiza dokonana w pkt 54–56 niniejszego wyroku, a także okoliczności, w jakich powołana dyrektywa przewiduje w art. 2 ust. 1 włączenie kierowców pracujących na własny rachunek do zakresu jej zastosowania, oznacza, iż

prawodawca wspólnotowy nie naruszył spoczywającego nań zobowiązania do uwzględnienia sytuacji gospodarczej przewoźników, w tym przypadku pracujących na własny rachunek.

W przedmiocie zarzutu opartego na naruszeniu art. 137 ust. 2 WE oraz art. 157 WE

69 Republika Finlandii wskazuje, iż ograniczenia w zakresie czasu pracy wprowadzone zaskarżoną dyrektywą obciążają głównie małe i średnie przedsiębiorstwa, które — w odróżnieniu od dużych przedsiębiorstw — nie dysponują niezbędnymi zasobami ludzkimi, by dokonać takiego podziału zadań, który pozwoliłby kierowcom na wykorzystanie w całości czasu prowadzenia pojazdu dozwolonego przez powołaną dyrektywę, podczas gdy inni pracownicy wykonywaliby, bez jakichkolwiek ograniczeń czasu pracy, czynności niezwiązane z prowadzeniem pojazdów. Wywodzi ona stąd wniosek o naruszeniu art. 137 ust. 2 WE.

70 Podnosi ona również, iż ograniczenie czasu pracy kierowców pracujących na własny rachunek hamuje rozwój małych przedsiębiorstw, ponieważ wraz z nim do rodzajów ryzyka związanych z każdym przedsiębiorstwem dochodzi nieuzasadnione ograniczenie swobody, jeśli chodzi o poświęcanie pożądanego czasu na zarządzanie przedsiębiorstwem, co jest sprzeczne z celem konkurencyjności przemysłu europejskiego wyrażonym w art. 157 WE. Republika Finlandii twierdzi, iż zastosowanie zaskarżonej dyrektywy do kierowców pracujących na własny rachunek rodzi ryzyko wzmocnienia pozycji dużych przedsiębiorstw transportowych, osłabienia konkurencji oraz zmniejszenia możliwości zatrudnienia w małych i średnich przedsiębiorstwach.

71 Należy zauważyć, iż jeśli chodzi o art. 137 ust. 2 WE, Republika Finlandii odnosi się w szczególności do postanowienia sformułowanego w lit. b) akapit pierwszy drugie zdanie, zgodnie z którym dyrektywy oparte na art. 137 ust. 2 i mające na celu

ochronę zdrowia i bezpieczeństwa pracowników w rozumieniu ust. 1 lit. a) tegoż artykułu unikają nakładania administracyjnych, finansowych i prawnych ograniczeń, które utrudniałyby tworzenie i rozwijanie małych i średnich przedsiębiorstw.

- 72 Przyznając, iż przepisy zaskarżonej dyrektywy dotyczące kierowców pracujących na własny rachunek — jedyne będące przedmiotem sporu w niniejszej sprawie — są oparte tak na art. 71 WE, jak i na art. 137 ust. 2 WE, należy podkreślić, że postanowienie Traktatu WE, o którym mowa w poprzednim punkcie, oznacza wprawdzie, iż szczególne interesy gospodarcze małych i średnich przedsiębiorstw winny być brane pod uwagę przy ustanawianiu środków wynikających z art. 137 ust. 1 lit. a) WE, niemniej jednak postanowienie to nie sprzeciwia się wydawaniu wiążących regulacji wobec tych przedsiębiorstw [zob. w tym zakresie art. 118 ust. 2 akapit drugi Traktatu WE (art. 117–120 Traktatu WE zostały zastąpione przez art. 136–143 WE), wyrok z dnia 12 listopada 1996 r. w sprawie C-84/94 Zjednoczone Królestwo przeciwko Radzie, Rec. str. I-5755, pkt 44].
- 73 Reglamentacja czasu pracy kierowców pracujących na własny rachunek przewidziana zaskarżoną dyrektywą oznacza, jak to zostało przedstawione w pkt 53–56 niniejszego wyroku, wyważone podejście do celu bezpieczeństwa drogowego, z jednej strony, i specyfiki statutu kierowcy pracującego na własny rachunek w związku z ogólną pracą administracyjną w ramach jego przedsiębiorstwa z drugiej strony. W tych okolicznościach nie może być ona traktowana jako narzucająca ograniczenia, które mogą zagrozić tworzeniu i rozwojowi małych i średnich przedsiębiorstw.
- 74 Co się tyczy art. 157 WE, to przewiduje on, iż celem zapewnienia warunków niezbędnych dla konkurencyjności przemysłu wspólnotowego działania podejmowane przez Wspólnotę w zakresie polityki przemysłowej lub w ramach innych postanowień Traktatu zmierzają w szczególności do wspierania środowiska sprzyjającego inicjatywom i rozwojowi przedsiębiorstw w całej Wspólnocie, a zwłaszcza małych i średnich przedsiębiorstw.

75 Niemniej jednak w niniejszej sprawie, poza tym co zostało powołane w pkt 73 niniejszego wyroku, trzeba stwierdzić, iż teza Republiki Finlandii oparta na naruszeniu art. 157 WE została przyjęta częściowo — z uwagi na wyłączenie ogólnej pracy administracyjnej z definicji czasu pracy kierowcy pracującego na własny rachunek — w oparciu o błędne założenie, jakoby zaskarżona dyrektywa miała regulować czas pracy poświęcany przez tego kierowcę na ogólne zarządzanie swoim przedsiębiorstwem, a po części w oparciu o czyste przypuszczenia co do domniemanego spodziewanego wpływu tej dyrektywy na pozycję odpowiednio dużych oraz małych i średnich przedsiębiorstw.

76 W związku z tym badany zarzut należy oddalić.

W przedmiocie zarzutów opartych na braku uzasadnienia

77 Królestwo Hiszpanii twierdzi, iż włączenie kierowców pracujących na własny rachunek do zakresu zastosowania zaskarżonej dyrektywy nie opiera się na jakimkolwiek stosownym uzasadnieniu. Powołuje ono brak konsekwencji i logiki w motywie ósmym tej dyrektywy i podkreśla brak rzetelnego rozumowania po stronie prawodawcy. Dodaje ono, iż biorąc pod uwagę wyjątkowy charakter ograniczeń czasu poświęcanego przez przedsiębiorcę pracującego na własny rachunek na wykonywanie swych czynności, tego rodzaju podporządkowanie wymaga bardziej szczegółowego uzasadnienia niż podsumowanie umieszczone w tym motywie.

78 Republika Finlandii podnosi, iż Parlament i Rada nie uczynili zadość obowiązкови uzasadnienia, biorąc pod uwagę fakt, iż motywy zaskarżonej dyrektywy nie precyzują, jakie to zachwiania konkurencji dyrektywa ta miałaby rzekomo niwelować ani za pomocą jakich środków miałaby zostać osiągnięty ten cel. Dodaje ona, iż

dyrektywa ta nie musiała wprowadzić zawierać uzasadnienia każdej decyzji prawodawcy z punktu widzenia techniki legislacyjnej, jednakże — mając na uwadze w szczególności ingerencję przez tę regulację w swobodę przedsiębiorczości — powinna była ona co najmniej określić dla każdego z realizowanych celów istniejące problemy i środki przewidziane w celu ich wyeliminowania.

79 Należy wszakże podkreślić, iż uwagi odnoszące się do istniejących luk prawnych przedstawione w motywach pierwszym i drugim zaskarżonej dyrektywy, jak również ogólne cele bezpieczeństwa drogowego i zbliżenia warunków konkurencji określone w motywach czwartym, dziesiątym i jedenastym powołanej dyrektywy, dotyczą również kierowców pracujących na własny rachunek i w związku z tym są wystarczające z punktu widzenia wymogów uzasadnienia przewidzianych w orzecznictwie w stosunku do aktów powszechnie obowiązujących (zob. np. wyroki z dnia 19 listopada 1998 r. w sprawie C-150/94 Zjednoczone Królestwo przeciwko Radzie, Rec. str. I-7235, pkt 25 i 26, oraz z dnia 7 listopada 2000 r. w sprawie C-168/98 Luksemburg przeciwko Parlamentowi i Radzie, Rec. str. I-9131, pkt 62 i 66), aby uzasadnić możliwe późniejsze zastosowanie tej dyrektywy do tej kategorii osób wykonujących czynności w trasie w zakresie transportu drogowego.

80 Ponadto — jak słusznie podnoszą Parlament oraz Komisja — Królestwo Hiszpanii i Republika Finlandii były, przez swój udział w pracach Rady, bezpośrednio zaangażowane w opracowanie zaskarżonej dyrektywy i znały powody leżące u podstaw jej przepisów dotyczących kierowców pracujących na własny rachunek (zob. podobnie wyrok z dnia 22 czerwca 1993 r. w sprawie C-54/91 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. str. I-3399, pkt 11).

81 W związku z powyższym badany zarzut należy oddalić.

82 W świetle powyższych rozważań skargi podlegają oddaleniu w całości.

W przedmiocie kosztów

83 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Królestwo Hiszpanii i Republika Finlandii przegrały sprawę, należy — zgodnie z żądaniami Parlamentu i Rady — obciążyć je ich własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez pozwane instytucje. W myśl art. 69 § 4 regulaminu instytucja, która wstąpiła do sprawy w charakterze interwenienta, pokrywa własne koszty. Komisja będąca interwenientem pokrywa zatem własne koszty.

Z powyższych względów Trybunał (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

- 1) Skargi zostają oddalone.**
- 2) Skarżące pokrywają własne koszty oraz koszty poniesione przez stronę pozwaną.**
- 3) Komisja pokrywa własne koszty.**

Podpisy