

KOMISIJA PROTI NEMČIJI
SODBA SODIŠČA (drugi senat)
z dne 14. julija 2005*

V zadevi C-433/03,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 226 ES, vložene 10. oktobra 2003,

Komisija Evropskih skupnosti, ki jo zastopajo C. Schmidt, W. Wils in A. Manville, zastopniki, z naslovom za vročanje v Luxembourg,

tožeča stranka,

proti

Zvezni republiki Nemčiji, ki jo zastopata W.-D. Plessing, zastopnik, ob sodelovanju G. Schoheja, odvetnik,

tožena stranka,

* Jezik postopka: nemščina.

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi C. W. A. Timmermans, predsednik senata, R. Silva de Lapuerta (poročevalka), sodnica, C. Gulmann, J. Makarczyk in P. Kūris, sodniki,

generalni pravobranilec: A. Tizzano,
sodni tajnik: R. Grass,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi
10. marca 2005

izreka naslednjo

Sodbo

1 Komisija Evropskih skupnosti s tožbo Sodišču predlaga, naj ugotovi, da Zvezna republika Nemčija:

a) s tem, da se je individualno pogajala, sklenila, ratificirala in izvajala:

— Sporazum med vlado Zvezne republike Nemčije in vlado Romunije o notranji plovbi, podpisan v Bonnu 22. oktobra 1991 (BGBl. 1993 II, str. 770), v nadaljevanju: Sporazum z Romunijo),

- Sporazum med vlado Zvezne republike Nemčije in vlado Republike Poljske o notranji plovbi, podpisan v Varšavi 8. novembra 1991 (BGBl. 1993 II, str. 779, v nadaljevanju: Sporazum s Poljsko), in

- Sporazum med vlado Zvezne republike Nemčije in vlado Ukrajine o notranji plovbi, podpisan v Bonnu 14. julija 1992 (BGBl. 1994 II, str. 258, v nadaljevanju: Sporazum z Ukrajino), in

b) ker je zavrnila odpoved sporazumov, sklenjenih z Romunijo, Poljsko in Ukrajino, ter:

- Sporazum med Zvezno republiko Nemčijo in vlado Socialistične republike Češkoslovaške o notranji plovbi, podpisan v Pragi 26. januarja 1988 (BGBl. 1989 II, str. 1035, v nadaljevanju: Sporazum s Češkoslovaško), in

- Sporazum med vlado Zvezne republike Nemčije in vlado Ljudske republike Madžarske o notranji plovbi, podpisan v Budimpešti 15. januarja 1988 (BGBl. 1989 II, str. 1026, v nadaljevanju: Sporazum z Madžarsko),

ni izpolnila svojih obveznosti, ki izhajajo iz člena 10 ES in Uredbe Sveta (EGS) št. 3921/91 z dne 16. decembra 1991 o določitvi pogojev, pod katerimi lahko tuji prevozniki prevažajo blago ali potnike po celinskih plovnih poteh znotraj države

članice (UL L 373, str. 1), kar zadeva sporazume, omenjene pod točko a, ter iz Uredbe Sveta (ES) 1356/96 z dne 8. julija 1996 o skupnih pravilih, ki se uporabljajo za prevoz blaga ali potnikov po celinskih plovnih poteh med državami članicami z namenom vzpostavitve svobode opravljanja teh prevoznih storitev (UL L 175, str. 7), kar zadeva sporazume, omenjene pod točko b.

Pravni okvir

Skupnostna ureditev

Določila pogodbe ES

2 Člen 10 ES določa:

„Države članice sprejemajo vse ustrezne ukrepe, splošne ali posebne, da bi zagotovile izpolnjevanje obveznosti, ki izhajajo iz te pogodbe ali so posledica ukrepov institucij Skupnosti. Tako olajšujejo izpolnjevanje nalog Skupnosti.

Vzdržijo se vseh ukrepov, ki bi lahko ogrozili doseganje ciljev te pogodbe.“

3 Člen 70 ES za prevoz določa, da države članice uresničujejo cilje te pogodbe na področju, ki ga ureja ta naslov, v okviru skupne prometne politike.

4 Člen 71(1) ES določa:

„Za izvajanje člena 70 in ob upoštevanju posebnosti prevoza Svet v skladu s postopkom iz člena 251 in po posvetovanju z Ekonomsko-socialnim odborom in Odborom regij določi:

- a) skupna pravila, ki se uporabljajo za mednarodni prevoz na ozemlje ali z ozemlja države članice ali za prevoz prek ozemlja ene ali več držav članic;
- b) pogoje, pod katerimi lahko prevozniki opravljajo prevoz v državi članici, v kateri nimajo sedeža;
- c) ukrepe za izboljšanje varnosti prevoza;
- d) vse druge ustrezne predpise.“

5 Na podlagi te določbe je Svet sprejel Uredbi št. 3921/91 in št. 1356/96.

Uredba št. 3921/91

- 6 V skladu s tretjo uvodno izjavo Uredbe št. 3921/91 je treba tujim prevoznikom dovoliti opravljanje nacionalnih prevozov pod enakimi pogoji, kot jih zadevna država članica določa za svoje prevoznike.
- 7 Člen 1(1) te uredbe določa, da lahko od 1. januarja 1993 vsak prevoznik blaga ali potnikov po celinskih plovnih poteh opravlja nacionalni prevoz blaga ali potnikov po celinskih plovnih poteh za najem ali plačilo v državi članici, v kateri nima sedeža, to je praksa, imenovana „kabotaža“, če ima sedež v državi članici v skladu z njeno zakonodajo in je glede na okoliščine primera upravičen do tega, da tam opravlja mednarodni prevoz blaga ali potnikov po celinskih plovnih poteh. Drugi odstavek tega člena določa, da lahko začasno opravlja kabotažo v zadevni državi članici, ne da bi moral tam ustanoviti statutarni sedež ali podružnico, če izpolnjuje te pogoje.
- 8 Člen 2(1) te uredbe med drugim določa, da lahko prevoznik za kabotažo uporablja samo plovila, katerih lastnik ali lastniki so fizične osebe s stalnim prebivališčem v državi članici in državljanstvom držav članic ali pravne osebe, ki imajo sedež poslovanja v državi članici in v katerih večinski delež ali katerih večina pripada državljanom države članice.
- 9 Nazadnje v skladu s členom 6 Uredbe št. 3921/91 ta uredba ne vpliva na pravice, ki izhajajo iz Revidirane konvencije o plovbi po Renu (Konvencija iz Mannheima).

Uredba št. 1356/96

- 10 Kot izhaja iz naslova in druge uvodne določbe, je namen Uredbe št. 1356/96 uvesti svobodo pri opravljanju storitev transporta blaga ali potnikov z odpravo vseh omejitev, ki jih ima izvajalec storitev zaradi svojega državljanstva ali dejstva, da ima sedež v drugi državi članici in ne v državi, v kateri naj se opravi storitev.
- 11 Člena 1 in 2 določata, da vsak prevoznik, ki prevažata blago ali potnike po celinskih plovnih poteh, lahko opravlja prevozne dejavnosti brez diskriminacije zaradi svojega državljanstva in kraja ustanovitve. Omenjeni člen 2 prav tako navaja pogoje za ta dostop.
- 12 V skladu s členom 3 te uredbe ta „ne vpliva na pravice prevoznikov tretjih držav po Revidirani konvenciji za plovbo po Renu (Konvencija iz Mannheima), Konvenciji o režimu plovbe na Donavi (Beograjska konvencija) ali pravice, ki izhajajo iz mednarodnih obveznosti Evropske skupnosti“.

Dvostranski sporazumi, ki jih je sklenila Zvezna republika Nemčija

- 13 Sporazumi, omenjeni v točki 1 te sodbe (v nadaljevanju za vse: dvostranski sporazumi), vsebujejo določbe o vzajemni uporabi celinskih plovnih poti za ladje pogodbenih strank za prevoz potnikov in blaga.

- 14 Ti sporazumi med drugim predvidevajo, da je za prevoz potnikov in/ali blaga z ladjami ene pogodbene stranke med pristanišči druge pogodbene stranke (kabotaža) in prevozi potnikov in/ali blaga z ladjami ene pogodbene stranke med pristanišči druge pogodbene stranke in tistimi tretje države (povezava s tretjimi državami) potrebno posebno dovoljenje pristojnih organov zadevnih pogodbenih strank.
- 15 Sporazuma, sklenjena z Madžarsko in Češkoslovaško, sta bila ratificirana z dvema zakonoma z dne 14. decembra 1989 in sta začela veljati 31. januarja in 4. maja 1990. Sporazuma z Romunijo in Poljsko sta bila ratificirana z dvema zakonoma z dne 19. aprila 1993 in sta začela veljati 9. julija in 1. novembra 1994. Sporazum z Ukrajino je bil ratificiran z zakonom z dne 2. februarja 1994 in je začel veljati 1. julija 1994.

Dejansko stanje in predhodni postopek

- 16 Komisija je 28. junija 1991 Svetu posredovala priporočilo za sklep o začetku pogajanj za sklenitev večstranskega sporazuma med Skupnostjo in tretjimi državami na področju prevoza potnikov in blaga po celinskih plovnihih poteh.
- 17 Svet je s sklepom z dne 7. decembra 1992 „Komisijo pooblastil za sklenitev večstranskega sporazuma o pravilih glede prevoza potnikov in blaga med Evropsko gospodarsko skupnostjo na eni strani in Poljsko ter državami pogodbenicami Donavske konvencije (Madžarska, Češkoslovaška, Romunija, Bolgarija, nekdanja ZSSR, nekdanja Jugoslavija in Avstrija) na drugi strani“ (v nadaljevanju: sklep Sveta z dne 7. decembra 1992).

- 18 Neposredno po tem sklepu Sveta je Komisija z dopisom z dne 20. aprila 1993 od več držav, med drugim od Zvezne republike Nemčije, zahtevala, „naj se vzdržijo vseh pobud, ki bi lahko škodovala razvoju pogajanj, ki potekajo na ravni Skupnosti“ in še posebej, „naj se odpovedo ratifikaciji že parafiranih ali podpisanih sporazumov in začetku novih pogajanj z državami Srednje in Vzhodne Evrope glede plovbe po celinskih vodah.“
- 19 Svet je 8. aprila 1994 sklenil, da je treba dati prednost pogajanjem z Republiko Češko, Republiko Madžarsko, Republiko Poljsko in Republiko Slovaško.
- 20 Po večstranskih pogajanjih Komisije je bil 5. avgusta 1996 parafiran osnutek večstranskega sporazuma, na podlagi katerega je ta 13. decembra 1996 Svetu predložila predlog sklepa o sporazumu za določitev pogojev za prevoz blaga in potnikov po celinskih plovnih poteh med Evropsko skupnostjo na eni strani in Republiko Češko, Republiko Poljsko ter Republiko Slovaško na drugi strani.
- 21 Vendar do danes Skupnost z zadevnimi državami ni sklenila nobenega večstranskega sporazuma.
- 22 Komisija je z opominom z dne 10. aprila 1995 in dodatnim opominom z dne 24. novembra 1998 začela postopek zaradi neizpolnitve obveznosti države, določen v členu 226 ES, in zahtevala, naj Zvezna republika Nemčija odpove dvostranske sporazume.

- 23 Ker je nemška vlada v odgovorih z dne 23. junija 1995 in 26. februarja 1999 ugovarjala, da bi bila sklenitev dvostranskih dogovorov kršitev prava Skupnosti, je Komisija 28. februarja 2000 podala obrazloženo mnenje s pozivom Zvezni republiki Nemčiji, naj sprejme potrebne ukrepe za prilagoditev temu mnenju v roku dveh mesecev od tega obvestila.
- 24 Ker je ocenila, da je položaj ostal nezadovoljiv, je Komisija vložila to tožbo.

Dopustnost

- 25 Nemška vlada najprej trdi, da je tožba nedopustna v delu, v katerem zadeva sporazuma z Madžarsko in Češkoslovaško. Dejansko naj ta sporazuma ne bi bila preverjena v obrazloženem mnenju.
- 26 Glede tega je dovolj navesti, da se obrazloženo mnenje v povezavi z očitkom nezdržljivosti dvostranskih sporazumov z Uredbo št. 1356/96 nedvomno in večkratno sklicuje na sporazume z Madžarsko in Češkoslovaško in da je Zvezna republika Nemčija v točki 2 svojega odgovora na obrazloženo mnenje izrecno sprejela stališče glede tega vprašanja.
- 27 Drugič, nemška vlada izpodbija dopustnost tožbe v delu, v katerem se Komisija sklicuje na sodbe z dne 5. novembra 2002, imenovane „open-skies“, z dne 5. novembra 2002 v zadevah Komisija proti Združenemu kraljestvu, C-466/98, Recueil, str. I-9427, Komisija proti Danski, C-467/98, Recueil, str. I-9519, Komisija proti Švedski, C-468/98, Recueil, str. I-9575, Komisija proti Finski, C-469/98, Recueil, str. I-9627, Komisija proti Belgiji, C-471/98, Recueil, str. I-9681, Komisija proti Luksemburgu, C-472/98, Recueil, str. I-9741, Komisija proti Avstriji, C-475/98,

Recueil, str. I-9797, in Komisija proti Nemčiji, C-476/98, Recueil, str. I-9855, čeprav so bile te razglašene po zaključku predhodnega postopka. Po mnenju nemške vlade bi morala Komisija pred vložitvijo tožbe zaradi neizpolnitve na Zvezno republiko Nemčijo nasloviti novo obrazloženo mnenje, v katerem bi se morala sklicevati na novo sodno prakso.

- 28 Čeprav je predmet tožbe, vložene na podlagi člena 226 ES, omejen s predhodnim postopkom, predvidenim v tej določbi, zaradi česar morata posledično obrazloženo mnenje Komisije in tožba temeljiti na istih očitkih, ta zahteva ne more biti tako ostra, da bi morala biti v vsakem primeru popolnoma skladno formulirana, čeprav predmet spora ni bil razširjen ali spremenjen, temveč zgolj omejen (glej zlasti sodbe z dne 16. septembra 1997 v zadevi Komisija proti Italiji, C-279/94, Recueil, str. I-4743, točki 24 in 25, z dne 25. aprila 2002 v zadevi Komisija proti Franciji, C-52/00, Recueil, str. I-3827, točka 44, in z dne 11. julija 2002 v zadevi Komisija proti Španiji, C-139/00, Recueil, str. I-6407, točki 18 in 19).
- 29 Komisija je v svoji vlogi, s katero je začela postopek, s sklicevanjem na zgoraj navedene sodbe „open-skies“ nameravala samo navesti najnovjšo sodno prakso pri načelih, ki veljajo pri izključni zunanji pristojnosti Skupnosti, brez razširjanja, spreminjanja oziroma omejevanja predmeta spora, kot je opredeljen v obrazloženem mnenju z dne 28. februarja 2000.
- 30 Iz navedenega izhaja, da je tožba dopustna.

Tožba

- 31 Nemška vlada Sodišču podredno predlaga, naj ugotovi, da je bila tožba zaradi sporazumov, sklenjenih s Češkoslovaško, Madžarsko in Poljsko zaradi pristopa

Republike Češke, Republike Madžarske, Republike Poljske in Republike Slovaške k Evropski uniji 1. maja 2004, brezpredmetna.

- 32 V skladu z ustaljeno sodno prakso je treba obstoj neizpolnitve oceniti glede na položaj države članice, v katerem se je znašla po poteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, in glede na to, da pozneje nastalih sprememb Sodišče ne more upoštevati (glej zlasti sodbi z dne 11. oktobra 2001 v zadevi Komisija proti Avstriji, C-110/00, Recueil, str. I-7545, točka 13, in z dne 19. februarja 2004 v zadevi Komisija proti Luksemburgu, C-310/03, Recueil, str. I-1969, točka 7).
- 33 V tem primeru je rok, določen v obrazloženem mnenju, potekel 28. aprila 2000, tako da pristop Republike Češke, Republike Madžarske, Republike Poljske in Republike Slovaške k Evropski uniji ne vpliva na ta spor.
- 34 Komisija v utemeljitev svoje tožbe navaja tri očitke. Prvič, Zvezni republiki Nemčiji očita kršitev izključne zunanje pristojnosti Skupnosti v smislu sodbe z dne 31. marca 1971 v zadevi Komisija proti Svetu, imenovana „AETR“ (22/70, Recueil, 1971, str. 263). Drugič, navaja kršitev člena 10 ES. Tretjič, poudarja, da so dvostranski sporazumi nezdržljivi z Uredbo št. 1356/96.

Prvi očitek: kršitev izključne zunanje pristojnosti Skupnosti

Trditve strank

- 35 Komisija s svojim prvim očitkom poudarja, da je s tem, ko se je Zvezna republika Nemčija pogajala, sklenila, ratificirala in izvrševala sporazume, sklenjene s Poljsko,

Romunijo in Ukrajino, kršila izključno zunanjo pristojnost Skupnosti za sklepanje mednarodnih sporazumov v smislu zgoraj navedene sodbe AETR. Dejansko bi ti sporazumi vplivali na skupna pravila, ki jih je Skupnost sprejela z Uredbo št. 3921/91.

- 36 Komisija meni, da naj bi sporni sporazumi vplivali na skupna pravila v Uredbi št. 3921/91 s tem, da so prevoznikom iz tretjih držav s posebnim dovoljenjem omogočili dostop do kabotaže v Nemčiji, ker so od 1. januarja 1993 v celoti uskladili pogoje za dostop do kabotaže v državah članicah Skupnosti.
- 37 Komisija glede tega navaja, da Uredba št. 3921/91 ne vključuje zgolj prevoznikov Skupnosti, temveč tudi prevoznike iz tretjih držav, ker člen 6 pripozna švicarskim prevoznikom pravico do dostopa, v skladu s Konvencijo iz Mannheima.
- 38 Nemška vlada poudarja, da določbe sporazumov s Poljsko, Romunijo in Ukrajino ne spadajo na področje uporabe Uredbe št. 3921/91 ali na področje, ki ga že večinoma pokriva, tako da ta pravila ne vplivajo na splošna pravila, ki jih je sprejela Skupnost v tej Uredbi.
- 39 Nemška vlada meni, da je Uredba št. 3921/91 izključno notranja. Urejala naj bi kabotažo po celinskih plovniških poteh države članice prevoznikov s sedežem v drugi državi članici in naj ne bi vsebovala nobene določbe o pogojih, v katerih bi bilo lahko prevoznikom tretjih držav dovoljeno opravljati kabotažo na celinskih plovniških poteh Skupnosti.

- 40 Zato nemška vlada navaja, da se sklicevanje na Konvencijo iz Mannheima v členu 6 Uredbe št. 3921/91 ne bi moglo razlagati kot določbo, ki se nanaša na obravnavanje državljanov tretjih držav. Ta določba naj bi zadevala zgolj Švico in bi le potrdila pravice, ki izhajajo zanjo iz te konvencije.

Presoja Sodišča

- 41 Treba je poudariti, da sporazum izrecno ne prenaša zunanje pristojnosti Skupnosti na področje prevoza po celinskih plovniških poteh, vendar člena 71(1) in 80(1) vseeno predvidevata pristojnost ukrepanja Skupnosti na tem področju.

- 42 V točkah od 16 do 18 in 22 zgoraj navedene sodbe AETR je Sodišče razsodilo, da pristojnost Skupnosti za sklepanje mednarodnih sporazumov ne izhaja le iz izrecnega pooblastila na podlagi Pogodbe, temveč tudi iz drugih določb Pogodbe in aktov, ki izhajajo iz teh določb in so jih sprejele institucije Skupnosti. Zlasti na področjih, ko mora Skupnost za izvrševanje s Pogodbo predvidene skupne politike sprejeti določbe, ki v kateri koli obliki predvidevajo skupna pravila, države članice niso več upravičene za individualno ali skupinsko ukrepanje, da bi se s tretjimi državami dogovarjale za obveznosti, ki vplivajo na ta pravila. Enako kot predvideva vzpostavitev teh skupnih pravil, lahko le Skupnost prevzame in z učinkom za vsa področja uporabe pravnega reda Skupnosti sprejme obveznosti do tretjih držav. Kjer so pravila Skupnosti dogovorjena za uresničevanje ciljev Pogodbe, države članice zunaj skupnih institucij ne morejo sprejemati obveznosti, ki bi lahko vplivale na ta pravila ali spremenile njihov pomen.

- 43 Če bi države članice lahko sklepale mednarodne sporazume, ki vplivajo na skupna pravila, bi bili izvrševanje ciljev, ki jih ta pravila zasledujejo, in namen Skupnosti ter cilji Pogodbe spodkopani (sodba z dne 2. junija 2005 v zadevi Komisija proti Luksemburgu, C-266/03, ZOdl., str. I-4805, točka 41).
- 44 Na pogoje, pod katerimi lahko mednarodni sporazumi, ki so jih sprejele države članice, vplivajo na skupna pravila oziroma spreminjajo njihov namen in na podlagi katerih pogoji, pod katerimi Skupnost z izvrševanjem notranje pristojnosti pridobi izključno zunanjo pristojnost, je Sodišče izrecno opozorilo v svojih sodbah „open-skies“.
- 45 Tako je, ko te mednarodne obveznosti izhajajo s področja uporabe skupnih pravil ali v vsakem primeru obsegajo področje, ki ga že večinoma pokrivajo ta pravila, tudi če ne obstaja nobeno protislovje med temi pravili in navedenimi obveznostmi (zgoraj navedena sodba Komisija proti Nemčiji, zgoraj navedena, točka 108).
- 46 Ko je Skupnost v svoje notranje zakonodajne akte vključila določbe glede obravnavanja, pridržanega za državljane tretjih držav, ali ko je svojim institucijam izrecno podelila pristojnost pogajanj s tretjimi državami, je pridobila izključno zunanjo pristojnost v obsegu teh aktov (zgoraj navedena sodba Komisija proti Nemčiji, zgoraj navedena, točka 109).
- 47 To velja, celo če ni izrecne klavzule, ki bi institucije pooblaščala za pogajanja s tretjimi državami, tudi tedaj, ko je Skupnost izvršila popolno harmonizacijo na določenem področju, kajti lahko bi se vplivalo na sprejeta skupna pravila v smislu zgoraj navedene sodbe AETR, če bi države članice ohranile svobodo pogajanja s tretjimi državami (zgoraj navedena sodba Komisija proti Nemčiji, točka 110).

- 48 Kot izhaja iz naslova ter členov 1 in 2 Uredbe št. 3921/91, ta določa pogoje, pod katerimi lahko tuji prevozniki prevažajo blago ali potnike po celinskih plovnih poteh znotraj države članice zgolj glede prevoznikov Skupnosti. Ti predpisi namreč vključujejo le prevoznike blaga ali potnikov po celinskih plovnih poteh s sedežem v državi članici, ki uporabljajo ladje, katerih lastnik ali lastniki imajo prebivališče v državi članici in so državljani države članice oziroma pravne osebe s sedežem v državi članici in ki v večini pripadajo državljanom države članice (zgoraj navedena sodba z dne 2. junija 2005 Komisija proti Luksemburgu, točka 46).
- 49 Sklicevanje v členu 6 Uredbe št. 3921/91 na pravice, ki izhajajo iz Konvencije iz Mannheima, ne bi moglo dati drugačnega sklepa, ker Skupnost s to določbo upošteva zgolj pravne akte, ki izhajajo iz te konvencije za Švico (zgoraj navedena sodba z dne 2. junija 2005 Komisija proti Luksemburgu, točka 47).
- 50 Iz tega sledi, da Uredba št. 3921/91 ne ureja pogojev, pod katerimi lahko prevozniki zunaj Skupnosti prevažajo blago ali potnike po celinskih plovnih poteh znotraj države članice (zgoraj navedena sodba z dne 2. junija 2005 Komisija proti Luksemburgu, točka 48).
- 51 Ker sporazumi s Poljsko, Romunijo in Ukrajino ne spadajo na področje, ki ga ureja Uredba št. 3921/91, ne morejo vplivati na uredbo zaradi razloga, ki ga je navedla Komisija.
- 52 Poleg tega izhaja ravno iz dejstva, da Uredba št. 3921/91 ne ureja položaja prevoznikov s sedežem v tretji državi, ki delujejo v Skupnosti, da na podlagi te uredbe ni bilo popolne harmonizacije.

- 53 Zato je neutemeljena trditev Komisije, da je Skupnost pridobila izključno zunanjo pristojnost v smislu zgoraj navedene sodbe AETR na področju, urejenem s sporazumi s Poljsko, Romunijo in Ukrajino.
- 54 V teh okoliščinah je treba prvi očitke zavrniti.

Drugi očitek: kršitev člena 10 ES

Trditve strank

- 55 Komisija z drugim očitkom poudarja, da s tem, ko je ratificirala sporazume s Poljsko, Romunijo in Ukrajino, potem ko je Svet 7. decembra 1992 sklenil odobriti pogajanja o večstranskem sporazumu v imenu Skupnosti in ko je v pismu z dne 20. aprila 1993 od nemške vlade zahteval, naj se odpove ratifikaciji teh sporazumov, je Zvezna republika Nemčija privolila v izvrševanje te odločitve in ni izpolnila obveznosti, ki izhajajo iz člena 10 ES. Pogajanja Komisije o večstranskem sporazumu v imenu Skupnosti in pozneje njegova sklenitev s strani Sveta bi bila otežena zaradi vmešavanja posameznih držav članic.
- 56 Komisija je v svojem odgovoru dodala, da ohranjanje v veljavi sporazuma s Češkoslovaško s sporočilom z dne 24. marca 1993, objavljenim 22. aprila 1993 v *Bundesgesetzblattu* (BGBl. 1993 II, str. 762), prav tako pomeni kršitev člena 10 ES.

- 57 Nemška vlada dodaja, da države članice na podlagi načela lojalnega sodelovanja ne morejo biti prisiljene v to, da odpovedo že sklenjene dvostranske sporazume s tretjimi državami, ker je Komisija začela pogajanja na istem področju, kot ga urejajo ti sporazumi. Ker sta uspeh teh pogajanj in sklenitev večstranskega sporazuma v imenu Skupnosti že kot taka negotova, bi bila posledica take odpovedi nastanek pravne praznine do morebitne uveljavitve takega večstranskega sporazuma.
- 58 Po mnenju nemške vlade naj bi bile v vsakem primeru izpolnjene zahteve člena 10 ES, ker se je po posvetovanju s Komisijo, med pogajanja o dvostranskih sporazumih, zavezala, da jih bo odpovedala, takoj ko bo sklenjen sporazum Skupnosti, in rok za njihovo odpoved skrajšala na šest mesecev.
- 59 Prav tako je treba dodati, da so bili dvostranski sporazumi podpisani pred sprejetjem sklepa Sveta z dne 7. decembra 1992.

Presoja Sodišča

- 60 Prvič, glede dopustnosti očitka glede ohranitve veljave sporazuma s Češkoslovaško je treba navesti, da je Komisija očitek navedla v svoji dupliki in ga zato Sodišče ne more preizkusiti. Komisija takega očitka v svoji vlogi, s katero je začela postopek, namreč ni omenila (glej v tem smislu sodbo z dne 14. julija 1988 v zadevi Komisija proti Belgiji, Recueil, str. 4343, točka 8).

- 61 V skladu z ustaljeno sodno prakso stranka med postopkom sama ne more spremeniti predmeta spora, tako da je treba upravičenost tožbe preizkusiti izključno ob upoštevanju predlogov vloge, s katero je začela postopek (glej zlasti sodbi z dne 25. septembra 1979 v zadevi Komisija proti Franciji, 232/78, Recueil, str. 2729, točka 3, in z dne 6. aprila 2000 v zadevi Komisija proti Franciji, C-256/98, Recueil, str. I-2487, točka 31).
- 62 Posledično je treba očitke Komisije zavrnil kot nedopustnega v delu, v katerem zadeva podaljšanje veljavnosti sporazuma s Češkoslovaško.
- 63 Drugič, glede utemeljenosti tega očitka je treba opozoriti, da člen 10 ES državam članicam nalaga, naj Skupnosti omogočijo izpolnjevanje svojih nalog in se vzdržijo vseh ukrepov, ki bi lahko ogrozili doseganje ciljev te pogodbe.
- 64 Prav tako je treba ponovno dodati, da je ta dolžnost lojalnega sodelovanja splošno v veljavi in ni odvisna niti od izključnega značaja ali od zadevne pristojnosti Skupnosti niti od morebitne pravice držav članic, da prevzamejo obveznosti do tretjih držav (zgoraj navedena sodba z dne 2. junija 2005 v zadevi Komisija proti Luksemburgu, točka 58).
- 65 Glede tega je Sodišče že razsodilo, da so države članice zavezane, da izpolnijo posebne ukrepe ali se jih vzdržijo takrat, ko je Komisija Svetu predložila predloge, ki kljub temu, da jih ta ni sprejel, pomenijo izhodiščno točko za usklajeno dejavnost Skupnosti (sodba z dne 5. maja 1981 v zadevi Komisija proti Združenemu kraljestvu, 804/79, Recueil, str. 1045, točka 28, in zgoraj navedena z dne 2. junija 2005 v zadevi Komisija proti Luksemburgu, točka 59).

- 66 Sprejetje odločitve, ki pooblašča Komisijo za pogajanje v imenu Skupnosti o večstranskem sporazumu, pomeni začetek usklajene dejavnosti Skupnosti na mednarodnem področju in zato zahteva, če ne že dolžnost vzdržanja držav članic, pa vsaj dolžnost tesnega sodelovanja med državami članicami in institucijami Skupnosti, zato da olajšajo izpolnjevanje nalog Skupnosti in zagotovijo enotnost in povezanost ravnanja in zastopanosti Skupnosti na mednarodni ravni (zgoraj navedena sodba z dne 2. junija 2005 v zadevi Komisija proti Luksemburgu, točka 60).
- 67 V tem primeru je, kot je navedel generalni pravobranilec v točki 92 sklepnih predlogov, sprejetje sklepa Sveta z dne 7. decembra 1992 povzročilo temeljito spremembo pravnega okvira sporazumov s Poljsko, Romunijo in Ukrajino in zahtevalo tesnejše sodelovanje ter uskladitev s Komisijo pred ratifikacijo in uveljavitvijo teh sporazumov.
- 68 Kot je poudaril tudi generalni pravobranilec v točkah 90 in 91 sklepnih predlogov, se je nemška vlada s Komisijo med pogajanja in podpisom sporazumov s Poljsko, Romunijo in Ukrajino, torej pred sprejetjem sklepa Sveta z dne 7. decembra 1992, posvetovala, vendar je nato nemška vlada sporazum nesporno ratificirala in začela izvrševati, ne da bi s Komisijo sodelovala ali se z njo uskladila.
- 69 S tem je ta država članica ogrozila izvajanje sklepa Sveta z dne 7. decembra 1992 in s tem izpolnjevanje nalog Skupnosti ter doseganje ciljev Pogodbe.

- 70 Posvetovanje s Komisijo je bilo toliko bolj potrebno, kolikor sta se Svet in Komisija sporazumela o tem, da se v pogajanjih o večstranskem sporazumu v imenu Skupnosti uporabijo pravila vedenja iz gentleman's agreement, dodana k pooblastilu za pogajanja z dne 7. decembra 1992, ki predvidevajo tesno sodelovanje med Komisijo in državami članicami. Naslov II, točka 3(d), gentleman's agreement glede tega določa, da: „v pogajanjih se Komisija izraža v imenu Skupnosti, predstavniki držav članic pa posredujejo le na prošnjo Komisije“ in „predstavniki držav članic se vzdržijo vseh ravnanj, ki bi lahko Komisijo ovirala pri izvrševanju njenih nalog.“
- 71 Kot poudarja nemška vlada, so bili sporazumi podpisani pred sprejetjem sklepa Sveta 7. decembra 1992, vendar so bili sporazumi s Poljsko, Romunijo in Ukrajino ratificirani in se jih je začelo izvajati po tem datumu.
- 72 Nazadnje okoliščina, da se je nemška vlada obvezala, da bo odpovedala dvostranske sporazume takoj, ko bo sklenjen sporazum v imenu Skupnosti, ne dokazuje, da je bila spoštovana obveznost lojalnega sodelovanja, določena v členu 10 ES. Če bi prišlo do take odpovedi po pogajanjih in sklenitvi tega sporazuma, ne bi bila brez vsakršnega dejanskega učinka, ker nikakor na bi olajšala večstranskih pogajanj Komisije.
- 73 Iz tega izhaja, da Zvezna republika Nemčija s tem, ko je brez sodelovanja s Komisijo ratificirala in uveljavila sporazume, sklenjene s Poljsko, Romunijo in Ukrajino, ni izpolnila obveznosti iz člena 10 ES.

74 Zato je druga kritika utemeljena v okviru zgoraj omenjene točke.

Tretji očitok: nezdržljivost dvostranskih sporazumov z Uredbo št. 1356/96

Trditve strank

75 Komisija s tretjim očitkom navaja, da naj bi bilo s členoma 1 in 2 ter s splošnimi cilji Uredbe št. 1356/96 nezdržljivo, da so po njenem sprejetju v sporazumu ohranjene določbe, ki so za ladje, registrirane v tretjih državah, predvidevale možnost, da izvajajo storitve prevoza po celinskih plovnih poteh med Zvezno republiko Nemčijo in drugimi državami članicami Skupnosti, če so imele posebno dovoljenje pristojnih oblasti.

76 S tem, da je Zvezna republika Nemčija z enostransko dodelitvijo pravic dostopa ali vsaj s tem, da si je ta država članica pridržala pravico, da prevoznim podjetjem, ki ne izpolnjujejo pogojev Uredbe št. 1356/96, enostransko prizna pravice dostopa, so sporazumi enostransko in zunaj nadzora Skupnosti spremenili značaj in razsežnost pravil za prosto zagotavljanje storitev prevoza po celinskih plovnih poteh, določenih s pravom Skupnosti. Po mnenju Komisije ni sporno, da češki, madžarski, poljski, romunski, slovaški in ukrajinski prevozniki ter podjetja, ki bi v skladu s sporazumi lahko dobila dovoljenje za opravljanje prevoznih storitev med Zvezno republiko Nemčijo in drugimi državami članicami Skupnosti, ne izpolnjujejo nobenega od teh pogojev.

- 77 Nemška vlada navaja, da dvostranski sporazumi ne spadajo niti na področje uporabe Uredbe št. 1356/96 niti na področja, ki jih v glavnem pokriva.
- 78 Po mnenju te vlade je edini cilj Uredbe št. 1356/96 vzpostavitev notranjega trga z določitvijo skupnih pravil za prevoz blaga ali potnikov po celinskih plovnih poteh med državami članicami in ne vsebuje nobenega predpisa glede dostopa podjetij iz tretjih držav do storitev prevoza potnikov ali blaga po celinskih plovnih poteh na ozemlju Skupnosti.

Presoja Sodišča

- 79 Treba je spomniti, da je glavni namen Uredbe št. 1356/96 uresničevanje prostega zagotavljanja storitev na področju prevoza blaga in potnikov po celinskih plovnih poteh med državami članicami, z odpravo vseh omejitev ali diskriminacij na podlagi državljanstva ali sedeža izvajalca storitev.
- 80 V skladu s členom 2 Uredbe št. 1356/96 je režim prostega zagotavljanja storitev prevoza blaga ali potnikov po celinskih plovnih poteh v korist predvsem prevozniku, ki:

— ima sedež v državi članici v skladu z zakonodajo te države članice,

- ima pravico v tej državi članici opravljati mednarodni prevoz blaga ali potnikov po celinskih plovnih poteh,

- uporablja za te prevozne dejavnosti plovila za plovbo po celinskih vodah, registrirana v državi članic, ali, če te registracije ni, da ima potrdilo o članstvu mornarice države članice, in

- izpolnjuje pogoje, določene v členu 2 Uredbe Sveta (EGS) št. 3921/91 z dne 16. decembra 1991 o določitvi pogojev, po katerih lahko prevozniki nerezidenti prevažajo blago ali potnike po celinskih plovnih poteh v državi članici.

81 Čprav Uredba št. 1356/96 ureja režim prostega zagotavljanja storitev prevoza blaga ali potnikov po celinskih plovnih poteh med državami članicami Skupnosti v korist prevoznih podjetij s sedežem v njih, je treba ugotoviti, da namen in učinek z Uredbo uvedenega režima ni ovirati prevozna podjetja, ki imajo sedež v zadevnih tretjih državah oziroma so tam registrirana, da opravljajo take storitve med državami članicami Skupnosti (glej zgoraj navedena sodbo z dne 2. junija 2005 v zadevi Komisija proti Luksemburgu, točka 73).

82 Dvostranski sporazumi ne uvajajo sistema prostega zagotavljanja storitev prevoza blaga ali potnikov po celinskih plovnih poteh med državami članicami Skupnosti v korist čeških, madžarskih, poljskih, slovaških, romunskih in ukrajinskih prevoznikov, temveč se omejujejo na to, da s posebnim dovoljenjem pristojnih organov pogodbenih strank za ladje, registrirane v zadevnih tretjih državah, te storitve zagotovijo med Zvezno republiko Nemčijo in drugimi državami članicami Skupnosti.

- 83 Iz tega sledi, da v nasprotju s tem, kar poudarja Komisija, določbe dvostranskih sporazumov niso spremenile niti značaja niti pomena predpisov Uredbe št. 1356/96.
- 84 V teh okoliščinah je treba zavrnilo tretji očitke.
- 85 Na podlagi celote zgoraj navedenih predlogov je treba, prvič, ugotoviti, da Zvezna republika Nemčija s tem, ko je ratificirala in izvajala dvostranske sporazume brez sodelovanja ali posvetovanja s Komisijo, ni izpolnila svojih obveznosti na podlagi člena 10 ES in, drugič, tožbo v preostalem zavrnilo.

Stroški

- 86 V skladu s členom 69(3), prvi pododstavek, Poslovnika Sodišča lahko Sodišče odloči, da se stroški delijo ali da vsaka stranka nosi svoje stroške, kadar vsaka stranka uspe samo deloma. Ker je Komisija s svojo tožbo le deloma uspela, mora vsaka stranka nositi svoje stroške.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

- 1. Zvezna republika Nemčija ni izpolnila obveznosti iz člena 10 ES, ker je:**

- **22. oktobra 1991 v Bonnu podpisani Sporazum o celinski plovbi med vlado Zvezne republike Nemčije in vlado Romunije,**

- **8. novembra 1991 v Varšavi podpisani Sporazum med vlado Zvezne republike Nemčije in Republiko Poljsko o celinski plovbi in**

- **14. julija 1992 v Bonnu podpisani Sporazum med vlado Zvezne republike Nemčije in vlado Ukrajine o celinski plovbi**

ratificirala in izvajala brez sodelovanja ali posvetovanja s Komisijo.

2. V preostalem se tožba zavrne.

3. Komisija Evropskih skupnosti in Zvezna republika Nemčija nosita svoje stroške.

Podpisi