PRESUDA SUDA

16. srpnja 1992.(*)

„Pristup nerezidentnih prijevoznika nacionalnom cestovnom prijevozu tereta"

U predmetu C-65/90,

Europski parlament, koji zastupaju Jorge Campinos, *jurisconsulte*, uz asistenciju Rolanda Biebera, pravnog savjetnika, i Johann Schoo, član pravne službe, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourgu u glavnom tajništvu Europskog parlamenta, Kirchberg,

tužitelj,

protiv

Vijeća Europske unije, koje zastupaju Jean-Claude Piris, *jurisconsulte*, i Jill Aussant, članica pravne službe, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourgu u uredu Xaviera Herlina, zamjenika direktora Uprave za pravne poslove Europske investicijske banke, 100 Boulevard Konrad Adenauer,

tuženik,

povodom tužbe na temelju članka 173. Ugovora o EEZ-u za poništenje Uredbe Vijeća (EEZ) br. 4059/89 od 21. prosinca 1989. o utvrđivanju uvjeta pod kojima nerezidentni prijevoznici mogu obavljati usluge nacionalnog cestovnog prijevoza tereta unutar države članice (SL 390, str. 3.),

SUD,

u sastavu: O. Due, predsjednik, R. Joliet, F. A. Schockweiler, F. Grévisse i P. J. G. Kapteyn (predsjednici vijeća), G. F. Mancini, C. N. Kakouris, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, M. Diez de Velasco i M. Zuleeg, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Darmon,

tajnik: J. A. Pompe, zamjenik tajnika,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši usmena očitovanja stranaka na raspravi održanoj 8. siječnja 1992.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 26. veljače 1992.,

donosi sljedeću

RADNI PRIJEVOD

Presudu

1 Tužbom podnesenom tajništvu Suda 14. ožujka 1990., Europski parlament zatražio je na temelju članka 173. Ugovora o EEZ-u poništenje Uredbe Vijeća (EEZ) br. 4059/89 od 21. prosinca 1989. o utvrđivanju uvjeta pod kojima nerezidentni prijevoznici mogu obavljati usluge nacionalnog cestovnog prijevoza tereta unutar države članice (SL 390, str. 3.).

2 Tom uredbom, koja se temelji na članku 75. Ugovora o EEZ-u, uvedena je kvota kabotaže Zajednice koja se sastoji od 15 000 dozvola za kabotažu, pri čemu je svaka dozvola valjana dva mjeseca (članak 2. stavak 1.). Kvota se raspodjeljuje među različitim državama članicama u skladu s utvrđenom formulom i godišnje povećava od 1. srpnja 1991. u skladu s prosječnim razvojem unutarnjeg cestovnog prijevoza tereta u državama članicama (članak 2. stavci 3. i 4.). U slučaju ozbiljnog poremećaja na unutarnjem tržištu prijevoza na određenom zemljopisnom području uzrokovanog kabotažom, Komisija može nakon savjetovanja s državama članicama donijeti odluku o zaštitnim mjerama koje mogu uključivati privremeno isključenje predmetnog područja iz područja primjene Uredbe (članak 2. stavak 5.).

3 Pobijanom uredbom propisano je i da, osim ako je drukčije propisano uredbama Zajednice, obavljanje kabotažnog prijevoza podliježe važećim odredbama države članice domaćina o cijenama i uvjetima kojima se uređuju ugovori o prijevozu, masi i dimenzijama cestovnih vozila, zahtjevima koji se odnose na prijevoz određenih kategorija robe, vremenima vožnje i odmora te porezu na dodanu vrijednost na usluge prijevoza (članak 5.). Uredba je stupila na snagu 1. srpnja 1990. i primjenjuje se do 31. prosinca 1992. (članak 9. prvi i drugi stavak). Međutim, Vijeće se obvezalo da će do 1. srpnja 1992. donijeti uredbu o utvrđivanju konačnog sustava kabotaže koja treba stupiti na snagu 1. siječnja 1993. (članak 9. treći stavak).

4 Iz spisa proizlazi da je pobijani akt proizišao iz prijedloga uredbe koji je Komisija podnijela Vijeću 5. prosinca 1985. (SL C 349, str. 26.) i o kojem je Europski parlament dao svoje mišljenje u rezoluciji od 12. rujna 1986. (SL C 255, str. 236.).

5 Tim prijedlogom, koji se temeljio na članku 75. Ugovora o EEZ-u, u biti je bilo predviđeno da je od 1. siječnja 1987. svakom cestovnom prijevozniku tereta koji obavlja prijevoz uz naknadu, ima poslovni nastan u državi članici i u njoj je dobio odobrenje za obavljanje djelatnosti međunarodnog cestovnog prijevoznika tereta dopušteno obavljanje nacionalnog cestovnog prijevoza tereta uz naknadu u drugoj državi članici; s tim u vezi privremeno bi mu bilo dopušteno da u predmetnoj državi članici obavlja svoje djelatnosti bez uspostave registriranog sjedišta ili drugog oblika poslovnog nastana (članak 1.).

6 Predloženo je da svaki prijevoznik, kako je utvrđeno u prijedlogu, može, s učinkom od 1. siječnja 1987., obavljati nacionalni prijevoz u drugoj državi članici, bez kvantitativnih i kvalitativnih ograničenja, koji se nastavlja na prijevoz tereta između dviju država članica, pod uvjetom da je broj takvih prijevoza ograničen na dva i da se obavlja tijekom povratnog putovanja u državu članicu poslovnog nastana prijevoznika ili u državu članicu u kojoj je prethodni međunarodni prijevoz započeo (članak 5.).

RADNI PRIJEVOD

7 Na sjednici Vijeća koja je dovela do donošenja pobijane uredbe 21. prosinca 1989. Komisija je izmijenila svoj izvorni prijedlog u skladu s tekstom donesene Uredbe. Vijeće je kvalificiranom većinom donijelo uredbu u skladu s izmijenjenim prijedlogom bez ponovnog savjetovanja s Europskim parlamentom o izmijenjenom prijedlogu.

8 U potporu svojoj tužbi Parlament se poziva na povredu prava sudjelovanja u zakonodavnom postupku Zajednice jer nije provedeno drugo savjetovanje s njime prije donošenja sporne uredbe. Prema mišljenju Parlamenta, potrebno je novo savjetovanje u skladu s postupkom predviđenim člankom 75. Ugovora ako je Vijeće znatno odstupilo od izvornog prijedloga Komisije.

9 Za potpuniji prikaz činjeničnog stanja spora, tijeka postupka te tužbenih razloga i argumenata stranaka upućuje se na izvještaj za raspravu. Ti dijelovi spisa u nastavku se navode samo u mjeri u kojoj je to potrebno za obrazloženje presude Suda.

Dopuštenost

10 Vijeće je u skladu s člankom 91. stavkom 1. prvim podstavkom Poslovnika podnijelo prigovor nedopuštenosti osporavajući pravo Parlamenta na pokretanje tužbe za poništenje.

11 Vijeće se u potporu tom prigovoru na početku pozvalo na načela iz presude od 27. rujna 1988., „Komitologija", Parlament/Vijeće (302/87, Zb., str. 5615.). Nakon toga primilo je na znanje djelomičnu presudu od 22. svibnja 1990., „Uredba nakon Černobila", Parlament/Vijeće (C-70/88, Zb., str. I-2041.), te se u svojim dopunskim očitovanjima dostavljenima uz odobrenje Suda i u usmenom očitovanju na raspravi pozvalo na argumente koji se temelje na toj presudi.

12 Prema mišljenju Vijeća, iz presude od 22. svibnja 1990. vidljivo je da Parlament može ostvariti pravo na tužbu u skladu s člankom 173. Ugovora samo u izvanrednim slučajevima u kojima postoji opasnost od narušavanja ravnoteže sustava Ugovora ili je došlo do znatne povrede bitnih ovlasti Parlamenta. Međutim, ti kriteriji u ovom slučaju nisu zadovoljeni jer se u tužbi ne osporava pravna osnova pobijanog akta te se, osim toga, ona ne odnosi na postupak suradnje, već samo na postupak savjetovanja s Parlamentom.

13 U tom pogledu dovoljno je podsjetiti da je, kao što je Sud presudio u gore navedenoj presudi od 22. svibnja 1990., Europskom parlamentu dopušteno podnijeti tužbu za poništenje akta Vijeća ili Komisije pod uvjetom da je ta tužba usmjerena samo na zaštitu njegovih ovlasti i da se temelji isključivo na tužbenim razlozima koji se odnose na povredu tih ovlasti (točka 27.), te da ovlasti Parlamenta osobito uključuju sudjelovanje u izradi normativnih akata (točka 28.).

14 Na temelju tih kriterija tužbu valja proglasiti dopuštenom. Parlament se poziva na povredu njegovih ovlasti, u mjeri u kojoj je neprovedba drugog savjetovanja s njime tijekom postupka, koji je doveo do donošenja pobijane uredbe, značila da on nije bio na odgovarajući način uključen u izradu normativnog akta čije donošenje u skladu s člankom 75. Ugovora podliježe zahtjevu prethodnog savjetovanja s Parlamentom. Redovito savjetovanje s Parlamentom, u slučajevima koji su predviđeni Ugovorom, jedno je od sredstava kojima se Parlamentu omogućuje učinkovito sudjelovanje u

RADNI PRIJEVOD

zakonodavnom postupku Zajednice (vidjeti presude od 29. listopada 1980., „Isoglucose", Roquette frères/Vijeće, 138/79, Zb., str. 3333., t. 33., i Maizena/Vijeće, 139/79, Zb., str. 3393., t. 34.).

15 Stoga valja odbiti prigovor nedopuštenosti koji je iznijelo Vijeće.

Meritum

16 Iz sudske prakse Suda proizlazi da zahtjev savjetovanja s Europskim parlamentom tijekom zakonodavnog postupka, u slučajevima koji su predviđeni Ugovorom, uključuje zahtjev ponovnog savjetovanja s Parlamentom svaki put kad konačno doneseni tekst kao cjelina bitno odstupa od teksta u pogledu kojeg je već provedeno savjetovanje s Parlamentom, osim u slučajevima u kojima izmjene u bitnome odgovaraju željama samog Parlamenta (vidjeti presude od 15. srpnja 1970., Chemiefarma/Komisija, 41/69, Zb., str. 661., i od 4. veljače 1982., Buyl/Komisija, 817/79, Zb., str. 245.).

17 Valja napomenuti da je člankom 1. uredbe koju je Komisija izvorno predložila i o kojoj je Parlament dao svoje mišljenje bilo propisano da bi svakom cestovnom prijevozniku tereta koji obavlja prijevoz uz naknadu, ima poslovni nastan u državi članici i dobio je odobrenje za obavljanje djelatnosti međunarodnog cestovnog prijevoznika tereta, trebalo dopustiti obavljanje nacionalnog cestovnog prijevoza tereta uz naknadu u državi članici koja nije država članica njegova poslovnog nastana. U skladu s člankom 3. izvornog prijedloga, nacionalni prijevoz trebao je podlijegati važećim pravilima države članice u kojoj se prijevoz obavlja, pod uvjetom da ih ta država jednako primjenjuje na nerezidentne i nacionalne prijevoznike.

18 S druge strane, uredbom koju je donijelo Vijeće propisano je samo da bi prijevoznici koji imaju poslovni nastan u državi članici i koji su dobili odobrenje za obavljanje djelatnosti međunarodnog cestovnog prijevoznika tereta trebali imati pravo privremenog obavljanja usluga nacionalnog cestovnog prijevoza tereta u drugoj državi članici (članak 1.). Kabotaža se smije obavljati samo u okviru kvote Zajednice od 15 000 dozvola za kabotažu koje su valjane dva mjeseca (članak 2.). Osim toga, uredba se primjenjuje samo do 31. prosinca 1992. i Vijeće treba do 1. srpnja 1992. donijeti uredbu o utvrđivanju konačnog sustava kabotaže (članak 9.).

19 Iz usporedbe izvornog prijedloga Komisije i pobijane uredbe vidljivo je da je načelo slobode kabotaže u državama članicama za prijevoznike s poslovnim nastanom u drugoj državi članici zamijenjeno privremenim odobrenjem u okviru kvote Zajednice. Te izmjene utječu na samu bit donesenog instrumenta i stoga ih valja smatrati znatnima. One ne odgovaraju nijednoj želji Parlamenta. Naprotiv, Parlament je u svojem mišljenju od 12. rujna 1986. prednost dao većoj liberalizaciji te predložio da se članku 1. doda stavak kojim bi trebalo osigurati da države članice u kojima odobrenje za obavljanje nacionalnog prijevoza podliježe kvantitativnim ograničenjima na odgovarajući način povećaju broj odobrenja kako bi prijevoznicima iz drugih država članica omogućile sudjelovanje u unutarnjem prijevozu pri izdavanju dodatnih odobrenja.

20 Te izmjene, koje utječu na sustav predložene uredbe u cjelini, dovoljne su da se zahtijeva novo savjetovanje s Parlamentom, te stoga nije potrebno razmotriti druge tužbene razloge tužitelja.

RADNI PRIJEVOD

21 U tim okolnostima, činjenica da nije provedeno drugo savjetovanje s Parlamentom u okviru zakonodavnog postupka predviđenog člankom 75. Ugovora bitna je povreda postupovnih zahtjeva koja dovodi do poništenja spornog akta.

Vremensko ograničenje učinaka poništenja

22 Valja podsjetiti da je člankom 9. predmetne uredbe propisano da se sustav primjenjuje do 31. prosinca 1992.

23 Radi pravne sigurnosti i kako bi se očuvao kontinuitet sustava kabotaže Zajednice, prikladno je primijeniti članak 174. drugi stavak Ugovora, u skladu s kojim Sud može navesti koji se učinci poništene uredbe trebaju smatrati konačnima.

24 Stoga bi odredbe poništene uredbe trebale i dalje proizvoditi pravne učinke dok Vijeće, nakon redovitog savjetovanja s Parlamentom, ne donese novi propis o tom predmetu.

Troškovi

25 Sukladno članku 69. stavku 2. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je snositi troškove. Budući da Vijeće nije uspjelo u svojem tužbenom zahtjevu, treba mu naložiti snošenje troškova.

Slijedom navedenog,

SUD,

proglašava i presuđuje:

1. Poništava se Uredba Vijeća (EEZ) br. 4059/89 od 21. prosinca 1989. o utvrđivanju uvjeta pod kojima nerezidentni prijevoznici mogu obavljati usluge nacionalnog cestovnog prijevoza tereta unutar države članice.

2. Proglašava se da odredbe poništene uredbe i dalje proizvode pravne učinke dok Vijeće, nakon redovitog savjetovanja s Parlamentom, ne donese novi propis o tom predmetu.

3. Vijeću se nalaže snošenje troškova.

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu, 16. srpnja 1992.

[Potpisi]

---

* Jezik postupka: francuski

RADNI PRIJEVOD