

## PRESUDA SUDA

6. svibnja 1980. (\*)

„Neprijmjena direktiva o usklađivanju zakonodavstava o motornim vozilima i traktorima”

U predmetu 102/79,

**Komisija Europskih zajednica**, koju zastupaju njezini pravni savjetnici Rolf Wägenbaur i Auke Haagsma, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg, pri njezinom pravnom savjetniku Mariju Cervinu, zgrada Jean Monnet, Kirchberg,

tužitelj,

protiv

**Kraljevine Belgije**, koju zastupa Robert Hoebaer, direktor u Ministarstvu vanjskih poslova, vanjske trgovine i razvojne suradnje, u svojstvu agenta, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg, pri belgijskom veleposlanstvu,

tuženika,

povodom zahtjeva za utvrđenje da Kraljevina Belgija, time što u propisanim rokovima nije stavila na snagu zakone i druge propise potrebne za usklađivanje s dvanaest direktiva Vijeća o usklađivanju zakonodavstava država članica o motornim vozilima i poljoprivrednim ili šumarskim traktorima, nije ispunila obvezu koju ima na temelju Ugovora o EEZ-u,

SUD,

u sastavu: H. Kutscher, predsjednik, A. O’Keeffe i A. Touffait (predsjednici vijeća), J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans i O. Due, suci,

nezavisni odvjetnik: G. Reischl,

tajnik: A. Van Houtte,

donosi sljedeću

**Presudu**

- 1 Zahtjevom od 25. lipnja 1979. Komisija je na temelju članka 169. Ugovora o EEZ-u podnijela tužbu za utvrđenje da Kraljevina Belgija, time što u propisanim rokovima nije donijela propise potrebne za usklađivanje s direktivama Vijeća br. 70/221, 70/387, 74/60 i 74/483 o usklađivanju zakonodavstava država članica u sektoru motornih vozila ((SL 1970., L 76, str. 23. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 1., str. 3.) i L 176, str. 5. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 44., str. 3.); 1974., L 38, str. 2. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 1., str. 3.) i L 266, str. 4. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 1., str. 25.)) i direktivama Vijeća br. 74/150, 74/151, 74/152, 74/346, 74/347, 75/321, 75/322 i 75/323 o usklađivanju zakonodavstava država članica u sektoru poljoprivrednih ili šumarskih traktora ((SL 1974., L 84, str. 10., 25. i 33.; L 191, str. 1. i 5.; 1975., L 147, str. 24., 28. i 38. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 38., str. 13.)), nije ispunila obveze koje ima na temelju Ugovora.
- 2 Sve navedene direktive donesene su na temelju članka 100. Ugovora o EEZ-u o usklađivanju zakona i drugih propisa država članica koji neposredno utječu na uspostavu ili funkcioniranje zajedničkog tržišta. Direktive iz prvonavedene skupine donesene su u okviru Direktive Vijeća br. 70/156 od 6. veljače 1970. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na homologaciju tipa motornih vozila (SL L 42, str. 1.), direktive iz druge skupine donesene su u okviru Direktive Vijeća br. 74/150 od 4. ožujka 1974. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na homologaciju tipa traktora za poljoprivredu, koja i sama navodno nije bila provedena.
- 3 Predmetnim direktivama određuju se provedbeni rokovi, u pravilu od 18 mjeseci, koji su istekli u razdoblju od 24. rujna 1971. do 22. studenoga 1976. Nesporno je da u tim rokovima Belgija nije donijela nikakve mjere za provedbu predmetnih direktiva. Belgijska vlada smatra, međutim, da je unatoč tomu ispunila svoje obveze iz Ugovora. U prilog tomu ističe dvije vrste argumenata.
- 4 Prvo, tužena vlada navodi da je cilj direktiva, a to je uklanjanje određenih prepreka trgovini unutar Zajednice, u Belgiji posve ostvaren upravnom praksom. Naime, budući da su belgijski propisi u tom području manje strogi od pravila Zajednice, ne postoji nikakva prepreka uvozu vozila i traktora koji su u skladu s tim pravilima. To je, uostalom, posve u skladu s pravilima Zajednice jer „opcijski” sustav direktiva omogućava da države članice za domaću proizvodnju zadrže manje stroga pravila.
- 5 Belgijska vlada smatra da je takvo poimanje provedbe direktiva posve u skladu sa zahtjevima iz članka 189., čijim se trećim stavkom državama članicama u pogledu provedbe direktiva prepušta „odabir oblika i metoda”. Stoga se pravni postupci kojima se direktive provode razlikuju od slučaja do slučaja i obuhvaćaju raspon od „zakona do obične unutarnje upute o postupanju”.
- 6 Belgijska vlada nadalje ističe da se predmetne direktive nesporno mogu svrstati među odredbe koje su „izravno primjenljive”: pravila koja utvrdi Vijeće jasna su i određena i državama članicama ne ostavljaju nikakvu diskreciju u pogledu tehničkih metoda njihove provedbe. U tim je okolnostima belgijska vlada zapravo samo zbog skrbi za pravnu sigurnost i pod pritiskom Komisije naknadno započela zakonodavne postupke namijenjene provedbi predmetnih direktiva, no ti postupci još nisu okončani.

- 7 Ti argumenti belgijske vlade zahtijevaju preformulaciju, prvo, opsega obveze država članica u skladu s trećim stavkom članka 189. i, drugo, korištenja slobode koja im je dana u pogledu odabira oblika i metoda, vodeći računa o cilju predmetnih direktiva.
- 8 Predmetne direktive, čija se neprovedba prigovara Belgijskoj Državi, donesene su na osnovi dviju okvirnih direktiva, gore navedene Direktive br. 70/156 i Direktive br. 74/150, o usklađivanju zakonodavstava država članica u dotičnom području, dok je okvirna direktiva o traktorima i sama predmet tužbe. U preambulama tih dviju okvirnih direktiva napominje se da različiti tehnički zahtjevi koji se u tom području primjenjuju u državama članicama otežavaju trgovinu u Zajednici (prva uvodna izjava). Direktivama se upravo u svrhu uklanjanja tih prepreka predviđa sustav „EEZ homologacije” za različite vrste vozila koji se ostvaruje izdavanjem „potvrde o sukladnosti” za pojedinačno vozilo. Njih moraju potom sve države članice smatrati usklađenima sa svojim propisima (šesta, odnosno sedma uvodna izjava preambule). U skladu s člankom 7. stavkom 1. obiju direktiva, države članice ne smiju „odbiti registraciju ili zabraniti prodaju, stavljanje u promet ili uporabu novog vozila zbog razloga koji se tiču njegove konstrukcije ili djelovanja ako je to vozilo popraćeno potvrdom o sukladnosti”. U skladu s člankom 14. obiju direktiva, svaka odluka koja se donosi u skladu s direktivom, a kojom se odlukom eventualno odbija ili povlači homologacija tipa ili odbija registracija ili zabranjuje prodaja ili uporaba, „mora biti detaljno obrazložena”. Zainteresiranoj strani se zajedno s obavijesti o takvoj odluci daje uputa o pravnim lijekovima koji su joj na raspolaganju prema zakonodavstvu na snazi u državama članicama. Naposljetku, u skladu s člankom 15. obiju direktiva, države članice „stavljaju na snagu propise koji su potrebni radi usklađivanja” s direktivom te Komisiji dostavljaju „tekst glavnih odredaba nacionalnog prava” koje donesu u području na koje se odnosi ove direktive.
- 9 Jedanaest direktiva čija se neprovedba prigovara Belgiji bilo je doneseno u okviru dviju upravo analiziranih općih direktiva. Budući da je njihov cilj djelomičnim i konkretnim mjerama omogućiti uspostavu „postupka EEZ homologacije” koji je predmet dviju okvirnih direktiva, one su sastavni dio njihova pravnog sustava. Kao i okvirne direktive, zadnji članak svake od direktiva sadržava odredbu kojom se državama članicama nalaže poduzimanje odgovarajućih provedbenih mjera u okviru njihovog nacionalnog prava.
- 10 Iz svih tih odredaba kao i iz naravi mjera koje su njima propisane proizlazi da su predmetne direktive namijenjene tomu da ih se prenese u odredbe nacionalnog prava koje su iste pravne snage kao i odredbe koje se u državama članicama primjenjuju na nadzor i homologaciju motornih vozila ili traktora. To znači da država članica ne može biti oslobođena obveze iz članka 189. stavka 3. Ugovora ako se u svrhu ispunjenja obveza iz predmetnih direktiva oslanja samo na stvarnu praksu, odnosno puku toleranciju uprave.
- 11 Argument belgijske vlade o „opcijskoj” naravi predmetnih direktiva nije relevantan jer se obvezujući učinak direktive od kojega države članice ne smiju odstupati sastoji u tome da treba ukinuti sve prepreke slobodnom kretanju koje bi za proizvode podrijetlom iz drugih država članica mogle nastati kao posljedica primjene tehničkih pravila koja se razlikuju od pravila Zajednice. Stoga je u tom smislu bitno da svaka država članica predmetne direktive provede na način koji u cijelosti ispunjava zahtjeve jasnoće i sigurnosti pravnih položaja koji se direktivama nastoje ostvariti, u interesu

proizvođača iz drugih država članica. Puka upravna praksa koja je po svojoj naravi promjenljiva kako i kada to odgovara vlastima i koja nije dovoljno javna u tim se okolnostima ne može smatrati valjanim ispunjenjem obveze koju države članice kojima su direktive upućene imaju na temelju članka 189.

- 12 Ni opravdanje koje proizlazi iz „izravne primjenljivosti” predmetnih direktiva nije moguće prihvatiti. Naime, iz članka 189. stavka 3. proizlazi da se provedba direktiva Zajednice treba osigurati odgovarajućim provedbenim mjerama država članica. Sud je samo u posebnim okolnostima, osobito kada država članica nije poduzela potrebne provedbene mjere ili je usvojila mjere koje nisu u skladu s direktivom, priznao pravo pozivanja pred sudom na direktivu protiv države članice koja ne ispunjava svoje obveze (s tim u vezi vidjeti osobito presudu od 5. travnja 1979., Ratti, 148/78, Zb., 1979., str. 1629.). To minimalno jamstvo koje proizlazi iz obvezujuće naravi obveze koja je državama članicama nametnuta u skladu s člankom 189. stavkom 3. direktive ne može državi članici poslužiti kao opravdanje za kašnjenje u poduzimanju provedbenih mjera prikladnih za ostvarenje cilja pojedine direktive. Kao što je prethodno rečeno, te se mjere u ovom slučaju trebaju sastojati od odredbi koje su jednakovrijedne onima koje se u nacionalnom pravnom poretku primjenjuju za osiguranje poštovanja zahtjeva koji su u preambuli dviju okvirnih direktiva opisani kao „obvezni” (vidjeti prvu uvodnu izjavu).
- 13 Iz navedenoga proizlazi da argumente koje je iznijela belgijska vlada valja odbiti.
- 14 Belgijska vlada potom još ističe da je, u brizi za pravnu jasnoću, u međuvremenu započela postupke potrebne za prenošenje direktiva u nacionalne propise, ali da je zbog pravnih prijepora glede primjenljivog zakonodavnog ili regulatornog postupka kao i unutarnjih političkih problema došlo do kašnjenja uspješnog ishoda tih postupaka.
- 15 S tim u svezi dovoljno je primijetiti, kao što je to Sud u više navrata potvrdio, između ostalog u presudi od 11. travnja 1978. (Komisija/Talijanska Republika, 100/77, Zb., 1978., str. 879.), da se država članica, kako bi opravdala nepoštovanje obveza i rokova iz direktiva Zajednice, ne može pozivati na unutarnje poteškoće ili odredbe svojeg nacionalnog, pa čak i ustavnog, pravnog poretka.
- 16 Takav način prosuđivanja dodatno je opravdan člankom 15. obiju općih direktiva br. 70/156 od 6. veljače 1970. i 74/150 od 4. ožujka 1974. u kojima je identičnom formulacijom predviđeno da „države članice stavljaju na snagu odredbe koje su potrebne radi usklađivanja s ovom Direktivom 18 mjeseci od njezinog priopćenja i o tome odmah obavješćuju Komisiju” [neslužbeni prijevod]. Budući da su obje direktive okvirne, ta se odredba može shvatiti tako da države članice kojima je direktiva upućena moraju predvidjeti sve što je u okviru njihovih pravnih poredaka potrebno za pravodobno stavljanje na snagu pojedinačnih direktiva čiji je predmet jasno određen u prilogima dviju navedenih direktiva.
- 17 U tim okolnostima argumente belgijske vlade koji proizlaze iz poteškoća s kojima se susrela prilikom provedbe predmetnih direktiva nije moguće prihvatiti.
- 18 Iz svega navedenoga proizlazi da treba utvrditi da Kraljevina Belgija nije ispunila svoje obveze.

## Troškovi

- 18 Sukladno članku 69. stavku 2. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je snositi troškove. Budući da tuženik nije uspio u postupku, valja mu naložiti snošenje troškova postupka.

Slijedom navedenog,

SUD

proglašava i presuđuje:

1. **Kraljevina Belgija nije ispunila obveze koje ima na temelju Ugovora o osnivanju Europske ekonomske zajednice jer nije u propisanim rokovima stavila na snagu odredbe potrebne za osiguranje primjene sljedećih direktiva:**
  - **Direktive br. 70/221/EEZ od 20. ožujka 1970. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na spremnike tekućeg goriva i zaštitu od stražnjeg podlijetanja za motorna vozila i njihove prikolice;**
  - **Direktive br. 70/387/EEZ od 27. srpnja 1970. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na vrata motornih vozila i njihovih prikolica;**
  - **Direktive br. 74/60/EEZ od 17. prosinca 1973. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na unutarnju opremljenost motornih vozila (unutarnje dijelove prostora za putnike osim unutarnjih retrovizora, razmještaj upravljačkih naprava, krova ili pomičnog krova, naslona sjedala i stražnjeg dijela sjedala);**
  - **Direktive br. 74/483/EEZ od 17. rujna 1974. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na vanjske izbočine motornih vozila;**
  - **Direktive br. 74/150/EEZ od 4. ožujka 1974. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na homologaciju tipa traktora na kotačima za poljoprivredu i šumarstvo;**
  - **Direktive Vijeća br. 74/151/EEZ od 4. ožujka 1974. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na određene sastavne dijelove i značajke traktora na kotačima za poljoprivredu i šumarstvo;**
  - **Direktive br. 74/152/EEZ, također od 4. ožujka 1974., o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na najveću konstrukcijsku brzinu i platforme za teret;**
  - **Direktive br. 74/346/EEZ od 25. lipnja 1974. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na retrovizore;**

- Direktive br. 74/347/EEZ, također od 25. lipnja 1974., o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na vidno polje i brisače vjetrobranskog stakla traktora;

- Direktive br. 75/321/EEZ od 20. svibnja 1975. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na uređaje za upravljanje;

- Direktive br. 75/322/EEZ, također od 20. svibnja 1975. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na sprečavanje radio-interferencije koju uzrokuju motori sa samozapaljenjem ugrađeni u traktore;

- Direktive br. 75/323/EEZ, također od 20. svibnja 1975. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na električne instalacije poljoprivrednih i šumarskih traktora na kotačima na uređajima za osvijetljivanje ceste i davanje svjetlosnih znakova na alatima, strojevima ili priključnim vozilima namijenjenim za poljoprivredu i šumarstvo.

2. Kraljevini Belgiji nalaže se snošenje troškova.

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 6. svibnja 1980.

[Potpisi]

---

\* Jezik postupka: nizozemski