

## PRESUDA SUDA

5. studenoga 2002. (\*)

„Povreda obveze države članice – Sklapanje i primjena od strane države članice tzv. bilateralnog sporazuma ,o otvorenom nebu’ sa Sjedinjenim Američkim Državama – Sekundarno pravo o unutarnjem tržištu zračnog prijevoza [uredbe (EEZ) br. 2299/89, 2407/92, 2408/92, 2409/92 i 95/93] – Vanjska nadležnost Zajednice - Članak 52. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 43. UEZ-a) – Članak 5. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 10. UEZ-a)”

U predmetu C-471/98,

**Komisija Europskih zajednica**, koju zastupa F. Benyon, u svojstvu agenta, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg,

tužitelj,

protiv

**Kraljevine Belgije**, koju zastupaju A. Snoecx, u svojstvu agenta, uz asistenciju J. H. J. Bourgeois, *avocat*, i N. F. Köhncke, *Rechtsanwältin*, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg,

tuženika,

koju podupire:

**Kraljevina Nizozemska**, koju zastupaju M. A. Fierstra i J. van Bakel, u svojstvu agenata,

intervenijent

povodom zahtjeva za utvrđenje:

- primarno, da je Kraljevina Belgija time što je u pregovorima dogovorila, parafirala, 1995. godine sklopila i individualno primijenila tzv. sporazum „o otvorenom nebu” sa Sjedinjenim Američkim Državama u području zračnog prijevoza, nije ispunila obveze koje ima na temelju Ugovora o EZ-u, a osobito njegovog članka 5. (koji je nakon izmjene postao članak 10. UEZ-a) i članka 52. (koji je nakon izmjene postao članak 43. UEZ-a), kao i iz sekundarnog prava, usvojenog na temelju navedenog ugovora, a osobito uredbi Vijeća (EEZ) br. 2407/92 od 23. srpnja 1992. o izdavanju dozvola za zračne prijevoznike (SL L 240, str. 1.); br. 2408/92 od 23. srpnja 1992. o pristupu zračnih prijevoznika Zajednice zračnim linijama unutar Zajednice (SL L 240,

str. 8.); br. 2409/92 od 23. srpnja 1992. o cijenama prijevoza i tarifama zračnog prijevoza (SL L 240, str. 15.); br. 2299/89 od 24. srpnja 1989. o Kodeksu poslovanja računalnih sustava rezervacija (SL L 220, str. 1.), kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EEZ) br. 3089/93. od 29. listopada 1993. (SL L 278, str. 1.), i 95/93 od 18. siječnja 1993. o zajedničkim pravilima za dodjelu slotova u zračnim lukama Zajednice (SL L 14, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 18., str. 5.), te

- podredno i djelomično dopunjujući, da Kraljevina Belgija, ako se smatra da sporazum iz 1995. godine bitno ne mijenja i stoga ne zamjenjuje prethodno sklopljene sporazume i time što u prethodnim sporazumima nije ukinula odredbe nespojive s Ugovorom, osobito s njegovim člankom 52. kao i sa sekundarnim pravom, ili time što nije donijela sve, u tu svrhu, moguće zakonodavne mjere, nije ispunila obveze koje ima na temelju članka 5. Ugovora kao ni obveze iz sekundarnog prava.

## SUD

u sastavu: J. P. Puissechet, predsjednik šestog vijeća, u svojstvu predsjednika, R. Schintgen, predsjednik vijeća, C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola, P. Jann i V. Skouris (izvjestitelj), F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr i J. N. Cunha Rodrigues, suci,

nezavisni odvjetnik: A. Tizzano,

tajnik: H. von Holstein, zamjenik tajnika i D. Louterman-Hubeau, načelnica odjela,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši izlaganja stranaka na raspravi od 8. svibnja 2001., tijekom koje je Komisiju zastupao F. Benyon, Kraljevinu Belgiju J. H. J. Bourgeois i N. F. Köhncke, a Kraljevinu Nizozemsku J. van Bakel, H. G. Sevenster i J. van Haersolte, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 31. siječnja 2002.

donosi sljedeću

## Presudu

1. Zahtjevom podnesenim tajništvu Suda 18. prosinca 1998. Komisija Europskih zajednica je na temelju članka 169. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 226. UEZ-a) pokrenula ovaj postupak kako bi se utvrdilo:

- primarno, da je Kraljevina Belgija time što je u pregovorima dogovorila, parafirala, 1995. godine sklopila i individualno primijenila tzv. sporazum „o otvorenom nebu” sa Sjedinjenim Američkim Državama u području zračnog prijevoza, nije ispunila obveze koje ima na temelju Ugovora o EZ-u, a osobito njegovog članka 5. (koji je nakon izmjene postao članak 10. UEZ-a) i članka 52. (koji je nakon izmjene postao članak 43. UEZ-a), kao i iz sekundarnog prava usvojenog na temelju navedenog ugovora, a osobito uredbi Vijeća (EEZ) br. 2407/92 od 23. srpnja 1992. o izdavanju dozvola za zračne prijevoznike (SL L 240, str. 1.); br. 2408/92 od 23. srpnja 1992. o pristupu zračnih prijevoznika Zajednice zračnim linijama unutar Zajednice (SL L 240, str. 8.); br. 2409/92 od 23. srpnja 1992. o cijenama prijevoza i tarifama zračnog prijevoza (SL L 240, str. 15.); br. 2299/89 od 24. srpnja 1989. o Kodeksu poslovanja računalnih sustava rezervacija (SL L 220, str. 1.), kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EEZ) br. 3089/93. od 29. listopada 1993. (SL L 278, str. 1., u daljnjem tekstu: Uredba br. 2299/89) i 95/93 od 18. siječnja 1993. o zajedničkim pravilima za dodjelu slotova u zračnim lukama Zajednice (SL L 14, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 18., str. 5.), te
  - podredno i djelomično dopunjujući, da Kraljevina Belgija, ako se smatra da sporazum iz 1995. godine bitno ne mijenja i stoga ne zamjenjuje prethodno sklopljene sporazume, time što u prethodnim sporazumima nije ukinula odredbe nespojive s Ugovorom, osobito s njegovim člankom 52. kao i sa sekundarnim pravom, ili time što nije donijela sve, u tu svrhu, moguće zakonodavne mjere, nije ispunila obveze koje ima na temelju članka 5. Ugovora kao ni obveze iz sekundarnog prava.
- 2 Rješenjem od 8. srpnja 1999. predsjednika Suda, Kraljevini Nizozemskoj dopušteno je intervenirati u prilog tužbenog zahtjeva Kraljevine Belgije.

### **Pravni okvir**

- 3 Članak 84. stavak 1. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 80. stavak 1. UEZ-a) utvrđuje da se odredbe glave IV. iz trećeg dijela Ugovora, u vezi s prometom, odnose samo na željeznički i cestovni promet te promet unutarnjim plovnim putovima. Stavak 2. tog članka određuje:
- „Vijeće može kvalificiranom većinom odlučiti mogu li se, u kojem opsegu i po kakvom postupku, donijeti odgovarajuće odredbe za pomorski i zračni promet.
- Primjenjuju se postupovne odredbe iz članka 75. stavaka 1. i 3.”
- 4 Vijeće je 1987., 1990. i 1992. na temelju te odredbe i kako bi se postupno uspostavilo unutarnje tržište zračnog prometa, usvojilo tri „paketa” uredbi kako bi osiguralo, s jedne strane, slobodno pružanje usluga zračnog prijevoza i s druge strane, primjenu pravila Zajednice iz područja tržišnog natjecanja u tom sektoru.

- 5 Propisi doneseni 1992., tzv. „trojni paket”, uključuju uredbe br. 2407/92, 2408/92 i 2409/92.
- 6 Prema njezinom prvom članku, Uredba br. 2407/92 državama članicama određuje kriterije za izdavanje i održavanje na snazi operativnih licencija za zračne prijevoznike sa sjedištem u Zajednici. U tom pogledu, iz članka 3. stavka 3. iste uredbe proizlazi da poduzetniku sa sjedištem u Zajednici nije dozvoljeno obavljati zračni prijevoz putnika, pošte i/ili tereta za naknadu i/ili najamninu ako mu nije izdana odgovarajuća operativna licencija. U skladu s člankom 4. stavcima 1. i 2. navedene uredbe, država članica operativnu licenciju može dati samo poduzećima čije se glavno poslovno sjedište nalazi u toj državi članici i, ako je primjenjivo, ne dovodeći u pitanje sporazume i konvencije u kojima Zajednica nastupa kao ugovorna stranka, koji su u većinskom vlasništvu i pod stvarnim nadzorom država članica i/ili državljana država članica.
- 7 Uredba br. 2408/92 odnosi se, kao što se to navodi i u njezinom nazivu, na pristup zračnih prijevoznika Zajednice zračnim linijama unutar Zajednice. Prema definiciji iz članka 2. točke (b) te uredbe, zračni prijevoznik jest zračni prijevoznik s važećom operativnom licencijom koja je dodijeljena u skladu s Uredbom br. 2407/92. Člankom 3. stavkom 1. Uredbe br. 2408/92 određeno je da dotična država članica/države članice dozvoljava(ju) zračnim prijevoznicima Zajednice da izvršavaju prava zračnog prometa na zračnim linijama unutar Zajednice. Međutim, stavak 2. istog članka za države članice do 1. travnja 1997. uvodi mogućnost da predvide iznimku od te odredbe u pogledu izvršavanja prava na kabotažu.
- 8 Članci 4. do 7. Uredbe br. 2408/92 među ostalim utvrđuju mogućnost država članica da za određene linije nametnu ispunjavanje obveza javne usluge. Članak 8. iste uredbe državama članicama dozvoljava da bez diskriminacije na temelju nacionalnosti ili identiteta zračnog prijevoznika utvrde raspodjelu prometa među zračnim lukama unutarnjeg zračnog sustava. Naposljetku, člankom 9. navedene uredbe odgovornoj državi članici dana je mogućnost da kod postojanja ozbiljnih problema vezanih uz zaštitu okoliša, odgovorna država članica može ograničiti ili odbiti korištenje prometnih prava, naročito kada se odgovarajuće razine usluga pružaju drugim vrstama prijevoza.
- 9 Sukladno njezinom članku 1. stavku 1., Uredba br. 2409/92 definira kriterije i postupke koji se primjenjuju na određivanje tarifa prijevoza putnika zračnim putem i vozarine koje zaračunavaju zračni prijevoznici isključivo na linije unutar Zajednice.
- 10 Stavci 2. i 3. istog članka propisuju kako slijedi:

„2. Ne dovodeći u pitanje stavak 3. ova uredba se ne primjenjuje:

  - a) na tarife prijevoza putnika zračnim putem i vozarine koje zaračunavaju zračni prijevoznici koji nisu zračni prijevoznici Zajednice;

- b) na tarife prijevoza putnika zračnim putem i vozarine, koje su određene sukladno obvezama javne usluge, u skladu s uredbom Vijeća (EEZ) br. 2408/92 od 23. srpnja 1992. o pristupu zračnih prijevoznika Zajednice zračnim linijama unutar Zajednice.

3. Samo zračni prijevoznici Zajednice imaju pravo uvesti nove proizvode ili proizvode po cijenama koje su za jednake proizvode niže od postojećih.” [neslužbeni prijevod]

- 11 Zakonodavac Zajednice je, osim uredbi br. 2407/92, 2408/92 i 2409/92 iz 1992. godine, u području zračnog prijevoza donio i druge akte. Među ostalim, radi se o uredbama br. 2299/89 i br. 95/93.

- 12 U skladu s njezinim člankom 1., Uredba br. 2299/89 primjenjuje se na računalne sustave rezervacija (u daljnjem tekstu: CRS) s proizvodima iz zračnog prijevoza, kada se nude za upotrebu ili kada se upotrebljavaju u Zajednici, neovisno o statusu ili državljanstvu prodavatelja sustava, izvoru upotrijebljene informacije ili nastanu središnje jedinice za obradu podataka i geografskog položaja zračnih luka između kojih se odvija zračni promet.

- 13 Međutim, članak 7. stavci 1. i 2. iste uredbe određuju:

„1. Obveze prodavatelja sustava na temelju članaka 3., 4., 5. i 6. ne primjenjuju se u vezi s matičnim prijevoznikom iz treće zemlje, ako njegov CRS, koji se nalazi izvan područja Zajednice ne osigurava zračnim prijevoznicima Zajednice postupanje jednako onomu koje im je dodijeljeno u okviru ove uredbe i Uredbe Komisije (EEZ) br. 83/91.

2. Obveze matičnih prijevoznika ili dionika na temelju članaka 3.a, 4. i 8. ne primjenjuju se na CRS koji nadzire zračni prijevoznik ili zračni prijevoznici iz jedne ili više trećih zemalja, ako matičnom prijevozniku ili matičnim prijevoznicima izvan teritorija Zajednice nije omogućeno postupanje jednako onomu koje im je dodijeljeno u okviru ove uredbe i Uredbe Komisije (EEZ) br. 83/91.” [neslužbeni prijevod]

- 14 Napokon, ustaljeno je da se Uredba br. 95/93 također primjenjuje na zračne prijevoznike trećih zemalja. Ipak, njezin članak 12. propisuje:

„1. Kadgod se pokaže da treća zemlja, u pogledu raspodjele slotova u zračnim lukama:

- (a) ne pruža zračnim prijevoznicima Zajednice tretman istovjetan onome koji države članice pružaju zračnim prijevoznicima iz te države; ili
- (b) ne pruža zračnim prijevoznicima Zajednice stvarno nacionalni tretman; ili
- (c) pruža zračnim prijevoznicima iz trećih zemalja povoljniji tretman nego zračnim prijevoznicima Zajednice,

moгу se poduzeti odgovarajuće aktivnosti kako bi se popravila situacija u pogledu dotične zračne luke ili zračnih luka, uključujući i potpuno ili djelomično obustavljanje obveza u skladu s ovom uredbom u pogledu zračnih prijevoznika iz te treće zemlje, a u skladu s pravom Zajednice.

2. Države članice obavješćuju Komisiju o svim ozbiljnijim poteškoćama s kojima se, pravno ili stvarno, susreću zračni prijevoznici Zajednice pri dobivanju slotova u zračnim lukama trećih zemalja.”

## **Okolnosti spora**

### *Inicijative Komisije da međunarodne sporazume u području zračnog prijevoza sklapa Zajednica*

- 15 Više država koje su postale članice Zajednice, među kojima i Belgija, krajem drugog svjetskog rata ili nakon njega sklopile su sa Sjedinjenim Američkim Državama bilateralne sporazume u području zračnog prijevoza.
- 16 Želeći nadomjestiti tu skupinu bilateralnih sporazuma jedinstvenim sporazumom Zajednice sa Sjedinjenim Američkim Državama, Komisija je početkom 90-ih godina u više navrata nastojala od Vijeća dobiti ovlaštenje za pregovore s američkim tijelima o takvom sporazumu u području zračnog prijevoza.
- 17 Tako je 23. veljače 1990. Komisija u tom smislu Vijeću predstavila prvi zahtjev u obliku prijedloga odluke Vijeća kojim se uvodi postupak savjetovanja i odobrenja za sporazume država članica s trećim zemljama koji se odnose na trgovinske odnose u području zrakoplovstva. Komisija je 23. listopada 1992. predstavila drugi, neznatno modificirani prijedlog odluke (SL L 1993, C 216, str. 15.) Ta dva prijedloga temeljila su se na članku 113. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 133. UEZ-a), jer je Komisija ocijenila da se sklapanje međunarodnih sporazuma u području zračnog prijevoza odnosi na trgovinsku politiku Zajednice.
- 18 Te inicijative Komisije Vijeće nije podupiralo. Svoje stajalište o tom pitanju Vijeće je utvrdilo u svojim zaključcima od 15. ožujka 1993., u kojima je navelo:
  - da članak 84. stavak 2. Ugovora jest odgovarajuća pravna osnova za razvoj vanjske politike u području zrakoplovstva;
  - da države članice u potpunosti zadržavaju svoju nadležnost što se tiče odnosa s trećim zemljama u području zrakoplovstva, ako se u obzir uzmu mjere koje je u tom području Vijeće donijelo ili će ih donijeti. S tim u vezi ono je također istaknulo da bi dotične države članice tijekom bilateralnih pregovora morale uredno poštovati obveze predviđene pravom Zajednice te se informirati o interesima drugih država članica;

- da se pregovori s trećim zemljama na razini Zajednice mogu voditi samo ako je Vijeće ocijenilo da je takav pristup u zajedničkom interesu, jer bi se time za sve države članice postigao bolji rezultat od rezultata tradicionalnog sustava bilateralnih sporazuma.
- 19 Komisija je u travnju 1995. ponovno postavila to pitanje, preporučivši Vijeću da prihvati odluku na temelju koje bi ona bila ovlaštena za pregovore sa Sjedinjenim Američkim Državama o sporazumu iz područja zračnog prijevoza. Vijeće je nakon tog novog zahtjeva, Komisiji u lipnju 1996. dalo ograničeno ovlaštenje da sa Sjedinjenim Američkim Državama, u suradnji s odborom kojega je posebno za to imenovalo, u pregovorima dogovara sljedeće elemente: pravila tržišnog natjecanja, vlasništvo i nadzor nad zračnim prijevoznicima, CRS, let pod zajedničkom identifikacijskom oznakom („code share”), rješavanje sporova, leasing, odredbe o zaštiti okoliša i prijelazne mjere. U slučaju da to zahtijevaju Sjedinjene Američke Države, Komisija je bila ovlaštena proširiti pregovore na državne potpore i druge mjere za sprečavanje stečaja zračnih prijevoznika, dodjeljivanje slotova u zračnim lukama, na ekonomsku i tehničku podobnost zračnih prijevoznika, na odredbe o sigurnosti, na zaštitne odredbe i sva druga pitanja u vezi s uređenjem tog sektora. Nasuprot tomu, izričito je bilo određeno da ovlaštenje ne obuhvaća pregovore o pristupu tržištu (uključujući let pod zajedničkom identifikacijskom oznakom i leasing ako se odnose na prometna prava), kapacitet, označivanje zračnih prijevoznika i tarife.
- 20 Zapisniku sjednice Vijeća na kojoj je Komisija dobila navedeno ovlaštenje za vođenje pregovora bile su priložene određene izjave obiju institucija. U jednoj od tih izjava, koju su zajednički sastavile obje institucije (u daljnjem tekstu: zajednička izjava iz 1996.), bilo je navedeno da se, kako bi se tijekom trajanja zajedničkih pregovora osigurao kontinuitet odnosa između država članica i Sjedinjenih Američkih Država i kako bi u slučaju neuspjeha u navedenim pregovorima imali valjanu alternativu, važeći sustav bilateralnih konvencija zadržava i ostaje na snazi do trenutka sklapanja novog sporazuma koji bi obvezivao Zajednicu. Komisija je u samostalnoj izjavi potvrdila svoju ocjenu da postoji nadležnost Zajednice u području prometnih prava.
- 21 Do tog trenutka, nakon ovlaštenja za pregovore iz 1996., nije bio sklopljen nijedan sporazum sa Sjedinjenim Američkim Državama.
- 22 Iz spisa proizlazi da je Zajednica, nasuprot tome, 1992. s Kraljevinom Norveškom i Kraljevinom Švedskom sklopila sporazum u području civilnog zrakoplovstva, odobren Odlukom Vijeća 92/384/EEZ od 22. lipnja 1992. (SL L 200, str. 20.), da je postigla načelni dogovor sa Švicarskom Konfederacijom u tom području i da je u trenutku podnošenja ove tužbe s dvanaest europskih država pregovarala o sporazumu koji se odnosi na uspostavljanje „zajedničkog europskog zračnog prostora”.

*II – Bilateralni sporazum u području zračnog prometa između Kraljevine Belgije i Sjedinjenih Američkih Država*

- 23 Bilateralni sporazum u području zračnog prijevoza, tzv. „sporazum vrste Bermuda” između Kraljevine Belgije i Sjedinjenih Američkih Država prvi je put sklopljen 1946. godine. Sporazum je sadržavao odredbe u vezi općih načela, odredbe o određivanju, koje su zahtijevale da društva zračnog prijevoza moraju biti u vlasništvu i pod stvarnim nadzorom druge stranke ili njezinih državljana, odredbe koje se odnose na kapacitet koji mora odgovarati javnim potrebama u području zračnog prometa, odredbe koje se odnose na određivanje i odobrenje cijena, različite odredbe zakonskih i drugih propisa (koje se odnose osobito na oslobođenje od plaćanja carine, arbitražu, savjetovanje i otkaz), kao i odredbe o zračnim linijama.
- 24 Navedeni sporazum je 1972., 1977. i 1978. bio izmijenjen kako bi se liberalizirao međunarodni zračni promet. Protokolom, koji su Kraljevina Belgija i Sjedinjene Američke Države potpisale 8. studenoga 1978. (u daljnjem tekstu: Protokol iz 1978.), priznata je veća sloboda u području cijena, ponovljena je liberalizacija čarterskih usluga, koja je bila uvedena već 1972. te su jednostrana ograničenja u području opsega, prometa, učestalosti i pravilnosti usluge ukinuta. Dvije stranke su se osim toga obvezale da će poduzeti sve odgovarajuće mjere koje bi mogle suzbiti svaki oblik diskriminacije i nepoštenog protutržišnog postupanja usmjerenog protiv zrakoplovnih tvrtki druge stranke. Napokon, protokol iz 1978. liberalizirao je usluge redovitog zračnog prijevoza. Kad se radi o prometnim pravima Sjedinjenih Američkih Država, članak 3. navedenog sporazuma je toj državi među ostalim odobrio pristup polaznim linijama sa svog državnog područja, preko prolaznih točaka prema Belgiji i potom do svih točaka izvan Belgije, bez geografskih ograničenja u pogledu brojeva i vrsta korištenih zrakoplova. Kad je riječ o prometnim pravima Kraljevine Belgije, ona su se proširila na dvije nepromjenjive i tri promjenjive točke u Sjedinjenim Američkim Državama, pa su prava „dodatno” bila dodijeljena svim točkama u Kanadi te prema Meksiku, polazeći od točke u Sjedinjenim Američkim Državama.
- 25 Ta liberalizacija nastojala se postići Sporazumom o zračnom prijevozu između Kraljevine Belgije i Sjedinjenih Američkih Država od 23. listopada 1980. (u daljnjem tekstu: Sporazum iz 1980.). Taj sporazum sadržava sljedeće odredbe:
- stranke će se uključiti u određivanje cijena samo radi sprečavanja „predatorskih” ili diskriminacijskih cijena i postupanja, da zaštite potrošače od nepravedno visokih ili ograničavajućih cijena nastalih zbog zlouporabe položaja ili da zaštite zrakoplovne tvrtke od umjetno niskih cijena zbog izravnih ili neizravnih državnih potpora, s time da će svaka stranka zrakoplovnoj tvrtki dopustiti da svoje cijene prilagodi najnižim ili najkonkurentnijim cijenama zrakoplovne tvrtke druge stranke; osim toga uspostavlja se sustav dvostrukog neodobravanja cijena koje zaračunavaju zrakoplovne tvrtke jedne od stranaka (članak 12.);
  - pravila u području čarterskih letova se liberaliziraju (Prilog II.);
  - bilateralna ograničenja koja se odnose na kapacitet, učestalost, vrstu zrakoplova i prometa ukidaju se pa se stranke obvezuju da tvrtkama obiju



- stranaka ponude jednaku i poštenu mogućnost za međusobno natjecanje (članak 11.);
- uporabne pristojbe moraju biti pravične, razumne i nediskriminacijske (članak 10.);
  - dozvoljeno je višekratno označivanje;
  - prometna prava za prijevoznike Sjedinjenih Američkih Država su neograničena; nasuprot tomu za prijevoznike iz Kraljevine Belgije pristup na američko prometno tržište putnika i tereta ostaje ograničen na onaj koji je bio predviđen Protokolom iz 1978. Za ta prava ne vrijede geografska ograničenja, ograničenja smjerova ili promjena u vrsti ili broju korištenih zrakoplova (Prilog I., odjeljci 2. i 3.).
- 26 Izmjena iz 1986. bila je ograničena na zamjenu članka 7. Sporazuma iz 1980. koji se odnosio na sigurnost u zračnom prometu.
- 27 Prilagodbe iz 1991. omogućile su Kraljevini Belgiji da osim toga ostvari pristup do tri fiksne točke [Boston, Chicago i Detroit (Sjedinjene Američke Države)], do dvije točke po svojem izboru i deset dodatnih točaka na osnovi „code-sharing” ugovora. Prijevoznici su dobili pravo na sklapanje sporazuma o zajedničkom stavljanju na tržište, osim kabotaže i „revenue pooling”. Kad se radi o CRS-ovima, ugovorne stranke su se u novom Prilogu III. Sporazumu iz 1980. dogovorile da se oni moraju temeljiti na načelima nediskriminacije, transparentnosti i poštenog tržišnog natjecanja pa su za CRS-ove i za usluge CRS-ova na svojem državnom području odobrile slobodan pristup (svaka na svojem tržištu). Te prilagodbe stupile su na snagu tek u siječnju 1994. kada je jedan zračni prijevoznik htio iskoristiti pogodnost nove slobode leta pod zajedničkom identifikacijskom oznakom, ugovorene 1991.
- 28 Iz spisa proizlazi da su Sjedinjene Američke Države 1992. različitim europskim državama predlagale da sklope bilateralni sporazum, tzv. „sporazum o otvorenom nebu”. Sporazum takve vrste bi, s jedne strane, trebao olakšati povezivanje američkih i europskih zračnih prijevoznika i, s druge strane, omogućiti poštovanje više kriterija koje je poput slobodnog pristupa na sve prijevozne pravce, dodjelu neograničenih cestovnih i prometnih prava, određivanje cijene po sustavu tzv. „dvostrukog neodobravanja” za zračne linije između ugovornih stranaka, mogućnost leta pod zajedničkom identifikacijskom oznakom itd.
- 29 Sjedinjene Američke Države su tijekom 1993. i 1994. pojačale napore da se u području zračnog prijevoza, prema politici „otvorenog neba”, sklopi bilateralni sporazum s najvećim mogućim brojem europskih država članica.
- 30 Komisija je dopisom od 17. studenoga 1994. države članice upozorila na negativne učinke koji bi mogli nastati na temelju tih bilateralnih sporazuma za Zajednicu te je izjavila, da takav sporazum može utjecati na unutarnje propise Zajednice. Dodala je da

bi se o takvim sporazumima moglo učinkovito i pravno valjano pregovarati samo na razini Zajednice.

- 31 Tijekom pregovora koji su se vodili od 28. veljače do 1. ožujka 1995. predstavnici belgijske i američke vlade postigli su dogovor o novoj izmjeni sporazuma iz 1980., koji je konačno potvrđen razmjenom diplomatskih nota. Donesene su sljedeće izmjene (u daljnjem tekstu: izmjene donesene 1995.). U sadržaju Sporazuma iz 1980. izmijenjeni su ili ukinuti članci 1. (definicije), 3. (označivanje i odobrenje), 6. (sigurnost), 7. (zaštita), 8. (komercijalne mogućnosti), 9. (carine i druga davanja), 10. (uporabne naknade), 11. (pošteno tržišno natjecanje), 12. (određivanje cijena), 13. (kopneni promet/ intermodalne usluge), 14. (provizije), 15. (primjena), 17. (rješavanje sporova) i 20. (multilateralni sporazum), tako da je taj sporazum bio usklađen s američkim modelom tzv. sporazuma „o otvorenom nebu”. Radi usklađivanja s istim modelom (na primjer, kad je riječ o prijevoznim pravcima, operativnoj fleksibilnosti, čarterskim letovima itd.) usto su bili izmijenjeni prilozi I. i II. Sporazumu iz 1980., koji su sadržavali popis prijevoznih pravaca i mogućnosti njihove upotrebe.
- 32 Člankom 3. Sporazuma iz 1980. utvrđuje se dodjela odgovarajućih operativnih licencija i potrebnih tehničkih dozvola zrakoplovnim tvrtkama koje odredi druga stranka, pod uvjetom „da bitni dio vlasništva te zrakoplovne tvrtke i učinkoviti nadzor nad njom pripada stranci koja ju je odredila, državljanima te ugovorne stranke ili i jednima i drugima” (u daljnjem tekstu: odredba o vlasništvu zrakoplovnih tvrtki i nadzoru nad njima). U skladu s člankom 4. navedenoga sporazuma te se licencije i dozvole mogu opozvati, suspendirati ili ograničiti, ako navedeni uvjet nije ispunjen.

### **Predsudski postupak**

- 33 Komisija je 2. lipnja 1995., nakon što je uvidjela da su pregovori za izmjenu Sporazuma iz 1980. uspješni, belgijskoj vladi poslala opomenu u kojoj je u bitnome navela da zato jer je u propisima Zajednice u području zračnog prijevoza utvrđen cjelovit sustav pravila za uspostavljanje unutarnjeg tržišta u tom sektoru, države članice više nisu nadležne za sklapanje bilateralnih sporazuma, poput onih koje je Kraljevina Belgija sklopila sa Sjedinjenim Američkim Državama. Osim toga, takav je sporazum prema mišljenju Komisije u suprotnosti s primarnim i sekundarnim pravom Zajednice.
- 34 S obzirom na to da je belgijska vlada u svojem odgovoru od 4. rujna 1995. osporavala stajalište Komisije, potonja je Kraljevini Belgiji 16. ožujka 1998. poslala obrazloženo mišljenje u kojemu je zaključila da bilateralne obveze koje proizlaze iz izmjena predloženih 1995. u odnosu na Sporazum iz 1980. predstavljaju povredu prava Zajednice i pozvala tu državu članicu se s tim mišljenjem uskladi u roku od dva mjeseca od njegove dostave.
- 35 S obzirom da Komisija nije bila zadovoljna odgovorom belgijske vlade od 26. lipnja 1998., podnijela je ovu tužbu.

## Dopuštenost

- 36 Prema mišljenju belgijske vlade podnošenje ove tužbe je zlouporaba postupka jer je Komisija na taj način pokušala dobiti nadležnost Zajednice koja joj se nije mogla priznati na razini Vijeća i koju je mogla ostvariti samo tako da postupi protivno toj potonjoj instituciji. Podredno, belgijska vlada u replici tvrdi da ova tužba dovodi u pitanje legitimna očekivanja koja je Kraljevina Belgija imala na temelju zajedničke izjave iz 1996., sastavljene nakon pisma opomene od 2. lipnja 1995., iz kojeg proizlazi da se protiv nje neće pokretati postupak zbog povrede obveze.
- 37 U tom pogledu valja istaknuti da je cilj ove tužbe da se utvrdi da Kraljevina Belgija, time što je sklopila bilateralni sporazum sa Sjedinjenim Američkim Državama u području zračnog prijevoza, nije ispunila obveze koje ima na temelju prava Zajednice.
- 38 Komisija je, u skladu s člankom 169. Ugovora, podnošenjem ove tužbe zbog povrede obveze pravilno primijenila odredbe tog Ugovora, jer je izabrala postupak koji je u Ugovoru predviđen upravo za slučaj u kojem ona smatra da država članica nije ispunila jednu od obveza koje ima na temelju prava Zajednice.
- 39 U vezi s argumentom belgijske vlade koji se odnosi na razloge zbog kojih je Komisija odlučila podnijeti ovu tužbu radije nego da postupi protiv Vijeća, valja podsjetiti da je Komisija, u svojoj ulozi čuvarice Ugovora, jedina nadležna odlučivati je li svrsishodno pokrenuti postupak utvrđivanja povrede kao i zbog koje radnje ili propusta države članice o kojoj je riječ taj postupak treba pokrenuti (vidjeti presudu od 11. kolovoza 1995., Komisija/Njemačka, C 431/92, Zb., str. I-2189., t. 22.).
- 40 Slijedom toga taj prigovor valja odbiti.
- 41 U vezi s podredno iznesenim prigovorom belgijske vlade, valja istaknuti da je na temelju članka 42. stavka 2. Poslovnika Suda propisano da je tijekom postupka zabranjeno iznositi nove razloge, osim ako se ne temelje na pravnim ili činjeničnim pitanjima za koja se saznalo tijekom postupka.
- 42 Prigovor o povredi legitimnih očekivanja je prvi put bio naveden u odgovoru na repliku i ne temelji se na pravnim i činjeničnim pitanjima za koja se saznalo tijekom postupka.
- 43 Zato taj prigovor nije dopušten.

## **Potreba za presudom o postojanju novoga sporazuma kao posljedice izmjena iz 1995.**

- 44 Iz formulacije glavnog i podrednog zahtjeva Komisije proizlazi, da prema mišljenju te potonje, ispitivanje o meritumu jednog ili drugog zahtjeva nužno podrazumijeva da se u obzir uzme stajalište Suda o prethodnom pitanju, a to je jesu li izmjene iz 1995.

preoblikovale prethodno sklopljeni Sporazum iz 1980. u novi sporazum „o otvorenom nebu” u koji su uključene odredbe Sporazuma iz 1980. kako su uzastopno izmijenjene. Da je doista tako, Sud bi prema mišljenju Komisije morao odlučiti samo o glavnom zahtjevu i presuditi o spojivosti novog sporazuma s mjerodavnim odredbama prava Zajednice koje su bile na snazi 1995. U suprotnom slučaju, o glavnom zahtjevu ne bi trebalo odlučivati te bi Sud tako trebao donijeti odluku o podrednom zahtjevu i presuditi o spojivosti odredbi iz prethodno sklopljenih sporazuma, osobito onog Sporazuma iz 1980., osobito u pogledu članka 5. Ugovora.

- 45 Belgijska vlada tvrdi da je Sporazum iz 1980. čak i prije izmjena iz 1995. već bio liberalan sporazum o zračnom prijevozu. Komisija je znatno precijenila doseg tih izmjena, osobito zato jer se usredotočila na broj izmijenjenih odredbi. Belgijska vlada, analizirajući navedene izmjene odredbu po odredbu, ističe da se one u bitnome ograničavaju na dodjelu Kraljevini Belgiji istih neograničenih prometnih prava poput onih koje su Sjedinjene Američke Države ostvarivale nakon Protokola iz 1978. Osim tih odredbi iz Priloga I. Sporazumu iz 1980. u cilju da se dovrši promjena prometnih prava u području redovitih usluga, druge izmjene iz 1995. bile su samo uređivanje teksta. Slijedom toga, one ne mogu činiti novo sklopljeni sporazum.
- 46 Komisija u prilog svojoj tezi detaljno ispituje izmjene iz 1995. Najprije ističe da je bitno promijenjeno više odredaba iz Sporazuma iz 1980., primjerice članci 7. i 8.. Zatim su članci 10., 13. i 20. Sporazuma iz 1980. bili zamijenjeni, a članci 14. i 15. izbrisani. Naposljetku, Prilog I., koji je bio izmijenjen kako bi se uzeo u obzir razvoj prometnih prava između ugovornih stranaka, u potpunosti je izmijenio sporazum iz 1980. iz klasičnog sporazuma vrste „Bermuda” u tzv. sporazum „o otvorenom nebu” u skladu s američkim modelom.
- 47 U tom pogledu valja istaknuti da ispitivanje o meritumu glavnog zahtjeva Komisije ne podrazumijeva da Sud mora nužno zauzeti stajalište o tome jesu li izmjene iz 1995. imale za posljedicu da je prethodno sklopljeni Sporazum iz 1980. preoblikovan u novi sporazum.
- 48 Iako je točno da se Sporazum iz 1980. s izmjenama iz 1995. razvio u sporazum vrste „o otvorenom nebu”, ipak iz spisa i rasprava pred Sudom ne proizlazi da je učinak izmjena iz 1995., opisanih u točki 31. ove presude, sveukupna liberalizacija zračnoga prijevoza između Sjedinjenih Američkih Država i Kraljevine Belgije kojom se osigurava slobodan pristup svim prijevoznim pravcima između svih točaka u tim dvjema državama, bez ograničavanja kapaciteta i učestalosti, bez ograničenja u pogledu prolaznih točaka i točki koje se nalaze ispred ili iza („behind, between and beyond rights”), te sa svim željenim kombinacijama letjelica („change of gauge”). Ta potpuna sloboda bila je dopunjena odredbama da dotične zrakoplovne tvrtke mogu sklapati „code-sharing” ugovore te odredbama o poticanju tržišnog natjecanja ili nediskriminacije.
- 49 Iz navedenoga slijedi da je učinak izmjena iz 1995. na Sporazum iz 1980. bio taj da se između Sjedinjenih Američkih Država i Kraljevine Belgije stvorio okvir prisnije suradnje iz koje za potonju proizlaze nove i važne međunarodne obveze.

- 50 Osim toga važno je naglasiti da izmjene iz 1995. ukazuju na to da se pregovaralo o cjelovitom Sporazumu iz 1980. Iz toga slijedi da iako određene odredbe tog sporazuma nisu bile formalno izmijenjene odredbama iz 1995. ili su bile predmet zanemarivih izmjena uređivanja teksta, ipak su obveze koje proizlaze iz tih odredbi bile potvrđene tijekom tih pregovora. U tim okolnostima države članice ne samo da ne smiju preuzeti nove međunarodne obveze, nego ne smiju, ako one predstavljaju povredu prava Zajednice, ni održavati na snazi takve obveze (u tom smislu vidjeti presude od 4. srpnja 2000., Komisija/Portugal, C-62/98, Zb., str. I-5171., i Komisija/Portugal, C-84/98, Zb., str. I 5215.).
- 51 Utvrđenje iz prethodne točke posebno vrijedi za pristup linijama unutar Zajednice koji se priznaje zračnim prijevoznicima koje odrede Sjedinjene Američke Države. Iako taj pristup, kao što to tvrdi i belgijska vlada, potječe iz obveza ugovorenih prije 1995., iz odjeljka 1. Priloga I. Sporazumu iz 1980. koji se odnosi na popis prijevoznih pravaca kako je izmijenjen 1995. proizlazi da je pristup prijevoznika koji su odredile Sjedinjene Američke Države linijama unutar Zajednice u najmanju ruku ponovno potvrđen 1995. u okviru promjene prometnih prava koju su dvije države usuglasile.
- 52 Osim toga nije sporno, kao što je to pravilno ustvrdio nezavisni odvjetnik u točkama 136. do 138. svojeg mišljenja o odluci o vlasništvu zrakoplovnih tvrtki i o nadzoru nad njima, da izmjene Sporazuma iz 1995. u cijelosti utječu na doseg tih odredbi, poput navedene odredbe, koja tim izmjenama nije bila formalno izmijenjena ili je bila izmijenjena u ograničenom opsegu.
- 53 Iz toga slijedi da sve međunarodne obveze koje su predmet glavnog zahtjeva treba ocijeniti prema odredbama prava Zajednice na koje se u prilog tom zahtjevu poziva Komisija i koje su bile na snazi u trenutku kada su te obveze bile dogovorene i potvrđene, odnosno u svakom slučaju 1995.
- 54 Budući da je Sud donio odluku o glavnom zahtjevu, o sporednom zahtjevu ne treba odlučivati. Kao što to naime sama formulacija podrednog zahtjeva navodi, ispitivanje tog potonjeg ne ovisi o tome u kolikoj mjeri bi glavni zahtjev bio dopušten, nego o tome smatra li Sud da o tom zahtjevu može odlučivati.

#### **Neispunjavanje obveze nastalo na temelju povrede vanjske nadležnosti Zajednice**

- 55 Komisija prigovara Kraljevini Belgiji da je preuzimanjem spornih obveza povrijedila vanjsku nadležnost Zajednice. Ona ističe da ta nadležnost, s jedne strane, proizlazi iz potrebe, u smislu mišljenja 1/76 od 26. travnja 1977. (Zb., str. 741.), da se sklopi sporazum koji na razini Zajednice sadržava takve obveze, i s druge strane, iz činjenice da sporne obveze, u smislu presude od 31. ožujka 1971. u predmetu Komisija protiv Vijeća, nazvane „AETR” (22/70, Zb., str. 263.) ugrožavaju pravila koje je Zajednica donijela u području zračnog prijevoza.

*Navodno postojanje vanjske nadležnosti Zajednice u smislu mišljenja 1/76*

## Argumentacija stranaka

- 56 Komisija ističe, da u skladu s gore navedenim mišljenjem 1/76 koje je bilo pojašnjeno mišljenjima 1/94 od 15. prosinca 1994. (Zb., str. I 5267.) i 2/92 od 24. ožujka 1995. (Zb., str. I-521.), isključiva nadležnost Zajednice za sklapanje međunarodnog sporazuma postoji čak i ako nema odredaba Zajednice u dotičnom području, jer je sklapanje takvog sporazuma potrebno za određivanje ugovornih ciljeva u tom području i te ciljeve nije moguće postići jednostavnom primjenom autonomnih zajedničkih pravila.
- 57 Kao što je navedeno u gore navedenom mišljenju 2/92, razmatranjem iz ranije iznesenog mišljenja 1/94 nikako se ne može oboriti zaključak iz gore navedenoga mišljenja 1/76. Pozivanje u točki 86. gore navedenoga mišljenja 1/94 na nepostojanje neraskidive veze između realizacije slobodnog pružanja usluga u korist državljana država članica i postupanja prema državljanima trećih zemalja u Zajednici tiče se područja usluga općenito. Međutim, vodeći računa o međunarodnom značaju aktivnosti koje se izvršavaju i nemogućnosti razdvajanja unutarnjeg i vanjskog tržišta, samo unutarnje mjere bile bi slabo učinkovite u području zračnog prometa. Upravo iz tog razloga u većini slučajeva pokazalo se potrebnim da se mjerama Zajednice koje se odnose na zračni i pomorski prijevoz utvrdi postupanje prijevoznika iz trećih zemalja i da se sklope odgovarajući sporazumi.
- 58 Diskriminacija, narušavanje tržišnog natjecanja i destabilizacija tržišta Zajednice nastali na temelju bilateralnih sporazuma „o otvorenom nebu” koje su sklopile određene države članice dokazuju da se ciljevi zajedničke politike zračnog prijevoza mogu postići jedino ako se sporazum sklopi između Zajednice i Sjedinjenih Američkih Država.
- 59 Sporne obveze, koje se mogu promatrati pojedinačno ili iz perspektive kombiniranog učinka koji nastaje zbog odgovarajućih obveza koje preuzmu druge države članice, uzrokuju promjene u strukturi prometnog toka prema Sjedinjenim Američkim Državama i omogućuju da američki prijevoznici, natječući se s prijevoznicima Zajednice, posluju na tržištu unutar Zajednice a da ne podliježu svim obvezama sustava utvrđenog zajedničkim pravilima.
- 60 Uzimajući u obzir odredbe Ugovora u području prijevoza, nije teško utvrditi potrebu za mjerom Zajednice u odnosu na treće zemlje. Iako članak 84. stavak 2. Ugovora ne određuje unaprijed poseban sadržaj odredaba koje treba donijeti u pogledu zračnog prijevoza, ipak odredbe iz članka 75. stavka 3. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 71. stavak 2. UEZ-a) izričito proglašava primjenjivima. Članak 84. stavak 2. Ugovora jasno daje Zajednici ovlasti sklapanja sporazuma o zračnom prijevozu s trećim zemljama, što je dokazano, među ostalim, time što je upotrijebljen kao pravna osnova za sklapanje takvog sporazuma s Kraljevinom Norveškom i Kraljevinom Švedskom 1992.

- 61 Isključiva vanjska nadležnost Zajednice bi u području na koje se odnose sporne obveze, iako Zajednica tu nadležnost nije izvršavala, predstavljala zapreku Kraljevini Belgiji da preuzme takve obveze.
- 62 Prema mišljenju belgijske vlade, dodjela prešutne vanjske nadležnosti Zajednici u smislu gore navedenog mišljenja 1/76 ovisi o ispunjenju dvaju uvjeta: s jedne strane o postojanju unutarnje nadležnosti za postizanje određenog cilja i s druge strane o potrebi sudjelovanja Zajednice u međunarodnom preuzimanju obveze radi ostvarivanja tog cilja. Uvjeti za dodjelu vanjske nadležnosti Zajednici u smislu gore navedenoga mišljenja 1/76 mogu se razlikovati od uvjeta za vanjsku nadležnost u smislu gore navedene sudske prakse AETR, jer bi Zajednica na temelju tog mišljenja tu unutarnju nadležnost, da bi ona postala isključiva, morala izvršavati, kao što je na to upozorio Sud u svojem gore navedenom mišljenju 1/94.
- 63 U tom potonjem mišljenju Sud je naveo i to da u području usluga realizacija slobode poslovnog nastana i slobodnog pružanja usluga u korist državljana država članica nije neraskidivo povezana s postupanjem u Zajednici, koje je osigurano prema državljanima trećih zemalja ili u trećim zemljama prema državljanima država članica.
- 64 Osim toga iako Sud treba ocijeniti da Zajednica radi gospodarskih posljedica koje navodi Komisija mora provoditi vanjsku nadležnost u smislu gore navedenog mišljenja 1/76, belgijska vlada ističe da do tog trenutka Vijeće nije odlučivalo o tome sadržava li međunarodni sporazum važne prednosti u odnosu na postojeći sustav bilateralnih odnosa. Stoga se ne može smatrati da je provođenje te vanjske nadležnosti potrebno.

#### Ocjena Suda

- 65 Valja istaknuti da se u pogledu zračnog prijevoza članak 84. stavak 2. Ugovora ograničava na određivanje ovlasti Zajednice za djelovanje, koju ipak uvjetuje prethodnom odlukom Vijeća.
- 66 Prema tome, iako Vijeće tu odredbu može upotrijebiti kao pravnu osnovu da Zajednici u određenom slučaju prizna ovlast sklapanja međunarodnog sporazuma u području zračnog prijevoza, ipak ne bi trebalo smatrati da takva odredba sama po sebi utvrđuje vanjsku nadležnost Zajednice u području zračnog prijevoza.
- 67 Dakako, točno je da je Sud već presudio da nadležnost Zajednice za preuzimanje međunarodnih obveza može nastati ne samo na temelju toga što je Ugovorom izričito dodijeljena, već može implicitno proizlaziti iz odredaba Ugovora. Takva implicitna vanjska nadležnost postoji ne samo u svim slučajevima u kojima se unutarnja nadležnost već upotrebljavala za donošenje mjera kojima se ostvaruju zajedničke politike, nego i ako su unutarnje mjere Zajednice donesene samo prilikom sklapanja i stupanja na snagu međunarodnog sporazuma. Dakle, nadležnost Zajednice za preuzimanje obveze u pogledu trećih zemalja može proizlaziti implicitno iz odredaba Ugovora koje uspostavljaju unutarnju nadležnost, pod uvjetom da je sudjelovanje

Zajednice u međunarodnom sporazumu potrebno za ostvarivanje jednog od ciljeva Zajednice (vidjeti gore navedeno mišljenje 1/76, točke 3. i 4.).

- 68 Sud je u svojoj kasnijoj sudskoj praksi pojasnio da je primjer hipoteze iz gore navedenog mišljenja 1/76 onaj kada se unutarnja nadležnost može korisno izvršavati samo ako se izvršava istovremeno s vanjskom nadležnosti (gore navedeno mišljenje 1/94, t. 89.), jer je za ostvarivanje ciljeva Ugovora koji se ne mogu postići uspostavljanjem autonomnih pravila potrebno sklapanje međunarodnog sporazuma.
- 69 U predmetnom slučaju to nije tako.
- 70 Ništa u Ugovoru naime ne sprječava institucije da u zajedničkim pravilima koje donose organiziraju usklađena djelovanja u odnosu na Sjedinjene Američke Države ni da propisuju stavove koje države članice trebaju zauzeti prema vanjskim pitanjima kako bi se ublažila diskriminacija ili narušavanje tržišnog natjecanja koji bi mogli proizaći iz primjene obveza o kojima su se u okviru sporazuma „o otvorenom nebu” sa Sjedinjenim Američkim Državama dogovorile neke države članice (u tom smislu vidjeti gore navedeno mišljenje 1/94, t. 79.). Dakle, nije utvrđeno da se u području zračnog prijevoza zbog takve diskriminacije ili narušavanja tržišnog natjecanja ciljevi Ugovora ne mogu postići uspostavljanjem autonomnih pravila.
- 71 Štoviše, Vijeće je 1992. moglo donijeti „trojni paket”, koji je prema mišljenju Komisije uspostavio unutarnje tržište zračnog prijevoza koje počiva na slobodnom pružanju usluga, iako se u to vrijeme nije činilo da je za to potrebno pribjeći sklapanju sporazuma Zajednice sa Sjedinjenim Američkim Državama u području zračnog prijevoza. Suprotno tome, iz spisa proizlazi da Vijeće, kojemu Ugovor daje mogućnost da djeluje u području zračnog prijevoza i da određuje doseg uključivanja Zajednice u tom području, nije smatralo potrebnim da se na razini Zajednice vode pregovori sa Sjedinjenim Američkim Državama (vidjeti točku 18. ove presude). Tek je u lipnju 1996. godine, dakle nakon provođenja unutarnje nadležnosti, Vijeće ovlastilo Komisiju da pregovara sa Sjedinjenim Američkim Državama o sporazumu u području zračnog prijevoza, s time da joj je u tu svrhu dodijelilo ograničeno ovlaštenje, pri čemu se ono pobrinulo da se u zajedničkoj izjavi s Komisijom iz 1996. među ostalim precizira da se sustav bilateralnih sporazuma s tom zemljom zadržava dok se ne sklopi novi sporazum koji bi obvezivao Komisiju (vidjeti točke 19. i 20. ove presude).
- 72 Činjenica da se u aktima koji se odnose na unutarnje tržište zračnog prometa, koje je donijelo Vijeće, nalaze određene odredbe o državljanima trećih zemalja (vidjeti na primjer točke od 12. do 14. ove presude) ne može dovesti u pitanje utvrđenje iz prethodnih točaka. Relativna ograničenost tih odredaba isključuje, suprotno onomu što tvrdi Komisija, da se na temelju njih utvrdi da je ostvarenje slobode pružanja usluga u području zračnog prijevoza u korist državljanina država članica neraskidivo povezano s postupanjem koje u Zajednici treba osigurati prema državljanima trećih zemalja ili državljanima država članica u trećim zemljama.
- 73 Iz toga slijedi da predmetni slučaj, dakle, ne upućuje na situaciju u kojoj se unutarnja nadležnost može korisno izvršiti samo u isto vrijeme kada i vanjska nadležnost.



74 S obzirom na sve prethodno navedeno, valja ustanoviti da u vrijeme kada su se Kraljevina Belgija i Sjedinjene Američke Države dogovorile o izmjenama iz 1995., Zajednica nije imala osnove u smislu gore navedenoga mišljenja 1/76 tvrditi da je postojala isključivo vanjska nadležnost za sklapanje sporazuma o zračnom prijevozu.

75 Stoga tvrdnja da Kraljevina Belgija nije ispunila obveze zbog povrede takve nadležnosti nije utemeljena.

*Navodno postojanje vanjske nadležnosti Zajednice u smislu sudske prakse, počevši od presude AETR*

Argumentacija stranaka

76 Komisija tvrdi da je zakonodavac Zajednice u pravnom okviru utvrđenim mjerama liberalizacije zračnog prijevoza iz „trojnog paketa” uspostavio sva zajednička pravila na temelju kojih je nastalo unutarnje tržište zračnog prijevoza, koje počiva na slobodi pružanja usluga. Zajednica je u okviru tih zajedničkih pravila odredila uvjete za funkcioniranje unutarnjeg tržišta, osobito kad je riječ o pravilima pristupa tom tržištu, u obliku prometnih prava na linije između i unutar država članica. Osim toga, veliki broj tih mjera obuhvaćaju odredbe o prijevoznicima iz trećih zemalja, ili o zemljama u kojima ili iz kojih ti prijevoznici posluju. Svim tim pravilima dodaju se još uredbe br. 2299/89 i 95/93, kao primjeri mjera kojima se državama članicama propisuju stavovi koje trebaju zauzeti prema trećim zemljama.

77 S obzirom na taj cjelokupni sustav zajedničkih pravila države članice više ne bi bile nadležne, bilo da djeluju pojedinačno ili kolektivno, preuzimati obveze koje razmjenom prava prometa i omogućavanjem pristupa prijevoznicima trećih zemalja na unutarnje tržište Zajednice, utječu na ta pravila. Tako isključivu nadležnost za pregovore o takvim međunarodnim sporazumima i njihovo sklapanje ima Zajednica. Komisija se u prilog toj tezi među ostalim poziva na navedenu presudu AETR kao i na gore navedena mišljenja 1/94 i 2/92.

78 Prema mišljenju Komisije takve su međunarodne obveze, ako ih ne preuzme Komisija, u suprotnosti s pravom Zajednice i oduzimaju joj učinkovitost jer su diskriminacijske, narušavaju tržišno natjecanje i sudjelovanjem zračnih prijevoznika iz trećih zemalja na tržištu Zajednice to tržište destabiliziraju. Kada bi američki prijevoznici mogli poslovati u Zajednici a da se ne pridržavaju svih obveza Zajednice, promet bi se usmjerio prema jednoj državi članici na štetu drugih država članica i bila bi narušena ravnoteža koja se želi postići uspostavljanjem zajedničkih pravila.

79 Iz točke 25. i 26. mišljenja 2/91 od 19. ožujka 1993. (Zb., str. I-1061.) proizlazi da države članice ne smiju preuzimati međunarodne obveze, čak i ako bi to bilo radi poštovanja postojećih propisa Zajednice, jer ometanjem njihove prilagodbe i izmjene može uzrokovati preveliku krutost tih propisa i tako utjecati na njih.

- 80 Komisija podredno ističe da čak i da nije utvrđen cjeloviti sustav zajedničkih pravila, to ne bi utjecalo na ishod tužbe, jer se nadležnost Zajednice, koju je Sud potvrdio u točkama 25. i 26. gore navedenoga mišljenja 2/91, smatra utvrđenom ako se predmetni sporazum odnosi na područje koje je u velikoj mjeri već obuhvaćeno postupno donesenim zajedničkim pravilima, kao što je to u slučaju u ovom predmetu.
- 81 Kada bi Sud ipak morao ustvrditi da se propisi Zajednice ne mogu smatrati potpunima, zato što, kako navodi Kraljevina Belgija, određeni elementi još uvijek u njima nedostaju, to svejedno ne bi bilo odlučujuće za ishod tužbe. Naime, pod pretpostavkom da Zajednica nije isključivo nadležna za preuzimanje spornih obveza u cjelini, tim više to nije ni Kraljevina Belgija i stoga ni na koji način ne može pojedinačno preuzeti te obveze, kao što joj je Komisija prigovorila da jest.
- 82 Belgijska vlada smatra da Zajednica nema vanjsku nadležnost u tom području i da je Kraljevina Belgija zadržala nadležnost za pregovaranje o tim sporazumima i njihovo sklapanje i, a fortiori, za pregovaranje i sklapanje izmjena sporazuma o zračnom prijevozu u pogledu prometnih prava. Ta prava se ne odnose na odredbe Zajednice (kad se radi o prometnim pravima prema destinacijama ili od točaka smještenih izvan Zajednice) ili se odnose na točke do kojih je pristup već liberaliziran u okviru sustava „trojnog paketa” (kad se radi o prometnim pravima prema točkama koje su prije Belgije bile smještene unutar Zajednice, jer u skladu s Uredbom br. 2408/92 pristup Kraljevine Belgije do tih točaka postoji neovisno o spornim obvezama).
- 83 Osim toga belgijska vlada ističe da „trojni paket” liberalizacijskih mjera za zračni prijevoz očito ne regulira usluge zračnog prijevoza iz Zajednice prema trećim zemljama i *vice-versa*. Naprotiv, prema njezinom mišljenju Vijeće je u isto vrijeme bilo svjesno problema koji bi mogli nastati na razini međunarodnih odnosa radi proširenja „trojnog paketa” na usluge zračnog prijevoza između Zajednice i trećih zemalja, a koji su u tom području i dalje bili uređeni prema bilateralnom sustavu između Zajednice i trećih država.
- 84 Belgijska vlada dodaje da iz teksta Uredbe br. 2408/92 proizlazi da se ona ne primjenjuje ni na prijevoznike iz trećih zemalja i njihov pristup zračnim linijama unutar Zajednice ni na pristup prijevoznika Zajednice zračnim linijama do trećih zemalja. To također proizlazi iz njezinog članka 1. i članka 3. stavka 1. Stoga Uredba br. 2408/92 ne obuhvaća prometna prava prijevoznika Zajednice prema trećim zemljama, poput onih koje su prema izmjenama iz 1995. Sporazuma iz 1980. dodijeljene Kraljevini Belgiji, baš kao što ne obuhvaća ni prava prema točkama koje su bile dodijeljene Sjedinjenim Američkim Državama, a koje su se prije nalazile izvan Zajednice.
- 85 Belgijska vlada zato tvrdi da obaveze koje je ugovorila na temelju Sporazuma iz 1980., kako je izmijenjen 1995., ne ugrožavaju zajednička pravila, jer sadržaj prethodnog sporazuma nije proturječan sadržaju naknadnog sporazuma. U tom pogledu ona posebice odbacuje argumentaciju Komisije koja se tiče prometnih prava, određivanja zrakoplovnih prijevoznika, slotova, CRS-ova i tarifa.

- 86 Belgijska vlada naposljetku smatra da argumenti Komisije, u pogledu gospodarskih posljedica koje bi na unutarnje tržište zračnog prijevoza imale bilateralne obveze država članica sa Sjedinjenim Američkim Državama, nisu takvi da daju povoda za vanjsku nadležnost Zajednice na temelju gore navedene sudske prakse AETR i tako Kraljevini Belgiji oduzmu nadležnost za pregovaranje i sklapanje izmjena Sporazuma iz 1980.
- 87 Ako Sud presudi da Kraljevina Belgija tu nadležnost više nema, belgijska vlada podredno tvrdi da je Vijeće Kraljevini Belgiju ovlastilo da održava bilateralne odnose sa Sjedinjenim Američkim Državama, odnosno da zadrži na snazi Sporazum iz 1980., kako je izmijenjen 1995. To se temelji na zaključcima Vijeća od 15. ožujka 1993. (vidjeti točku 18. ove presude) i na zajedničkoj izjavi iz 1996. (vidjeti točku 20. ove presude).

#### Ocjena Suda

- 88 Valja podsjetiti da, kao što je to već utvrđeno u točkama 65. i 66. ove presude, iako članak 84. stavak 2. Ugovora ne utvrđuje vanjsku nadležnost u području zračnog prijevoza, ipak određuje ovlast Zajednice za djelovanje u tom području, iako je uvjetuje prethodnom odlukom Vijeća
- 89 Vijeće je upravo na temelju te odredbe usvojilo „trojni paket” propisa u području zračnog prijevoza.
- 90 Sud je u točkama 16. do 18. i u točki 22. gore navedene presude AETR već presudio da nadležnost Zajednice za sklapanje međunarodnih sporazuma ne proizlazi samo iz toga što je Ugovorom izričito dodijeljena, nego i iz drugih odredaba Ugovora i akata koje su u okviru tih odredbi donijele njezine institucije; da posebice svaki put kada Zajednica zbog provođenja neke zajedničke politike predviđene Ugovorom donosi odredbe za uspostavljanje zajedničkih pravila, ma u kakvom obliku to bilo, države članice više nemaju pravo, bilo da djeluju pojedinačno ili kolektivno, dogovarati s trećim zemljama obveze koje utječu na te odredbe ili mijenjaju njihov doseg; i da Zajednica naime, ako i kada se ta zajednička pravila uspostave, jedina može preuzeti i provesti, s učinkom u cijelom području primjene pravnog poretka Zajednice, ugovorene obveze u pogledu trećih zemalja.
- 91 S obzirom na to da ta analiza upućuje na to da je Zajednici priznata njezina isključiva vanjska nadležnost time što su doneseni interni akti, valja se zapitati primjenjuje li se to na odredbu poput one iz članka 84. stavka 2. Ugovora, kojom se Vijeću povjerava ovlast da odluči „mogu li se, u kojem opsegu i po kakvom postupku, donijeti odgovarajuće odredbe” za zračni prijevoz, uključujući dakle i odredbe za njegov vanjski dio.
- 92 U tom pogledu valja istaknuti da kada bi države članice bile slobodne preuzeti međunarodne obveze koje utječu na zajednička pravila donesena na temelju članka 84.

stavka 2. Ugovora, to bi ugrozilo ostvarivanje ciljeva tih pravila i tako Zajednici onemogućilo ispunjavanje njezine zadaće u obrani zajedničkih interesa.

- 93 Prema tome, utvrđenja Suda iz gore navedene presude AETR također se primjenjuju ako je Vijeće, kao u ovom predmetu, zajednička pravila donijelo na temelju članka 84. stavka 2. Ugovora.
- 94 Sljedeće što valja utvrditi jest u kojim okolnostima predmetne međunarodne obveze mogu ugroziti doseg zajedničkih pravila ili ih izmijeniti i prema tome, pod kojim uvjetima Zajednica stječe vanjsku nadležnost radi izvršavanja svoje unutarnje nadležnosti.
- 95 Prema sudskoj praksi Suda to je slučaj kada se međunarodne obveze odnose na područje primjene zajedničkih pravila (gore navedena presuda AETR, t. 30.) ili u svakom slučaju na područje koje je tim pravilima u veliki mjeri već obuhvaćeno (gore navedeno mišljenje 2/91, t. 25.). Pod tom potonjom pretpostavkom Sud je presudio da države članice izvan okvira zajedničkih institucija ne mogu preuzimati međunarodne obveze i to čak i ako između tih obaveza i zajedničkih pravila nema nikakvog proturječja (gore navedeno mišljenje 2/91, točke 25. i 26.).
- 96 Na taj je način Zajednica, kada je u svoje interne zakonodavne akte uključila odredbe u vezi s postupanjem prema državljanima trećih zemalja ili kada je svojim institucijama izričito povjerila nadležnost za pregovaranje s trećim zemljama, stekla isključivu vanjsku nadležnost u području obuhvaćenom tim aktima (gore navedeno mišljenje 1/94, t. 95., i 2/92, t. 33.).
- 97 To isto vrijedi čak i ako nema izričite odredbe o ovlaštenju njezinih institucija za pregovaranje s trećim zemljama, kada je Zajednica postigla potpunu usklađenost u određenom području, jer bi tako donesena zajednička pravila mogla biti pogođena u smislu gore navedene presude AETR ako bi države članice zadržale slobodu pregovaranja s trećim zemljama (vidjeti gore navedena mišljenja 1/94, t. 96. i 2/92, t. 33.).
- 98 Nasuprot tomu, iz zaključaka iz točaka 78. i 79. gore navedenog mišljenja 1/94 proizlazi da eventualno narušavanje protoka usluga na unutarnjem tržištu, koje je moglo nastati na temelju bilateralnih sporazuma „o otvorenom nebu” između država članica i trećih zemalja, samo po sebi ne utječe na zajednička pravila donesena u tom području i zato to ne može biti osnova za vanjsku nadležnost Zajednice.
- 99 Ništa u Ugovoru naime ne sprječava institucije da u zajedničkim pravilima koja donose organiziraju usklađena djelovanja u odnosu na Sjedinjene Američke Države ni da propisuju stavove koje države članice trebaju zauzeti prema vanjskim pitanjima (mišljenje 1/94, t. 79.).
- 100 S obzirom na ta razmatranja valja ocijeniti mogu li međunarodne obveze koje je Kraljevina Belgija ugovorila ili potvrdila 1995. utjecati na zajednička pravila na koja se u ovoj tužbi poziva Komisija.

- 101 Nesporno je da sporne obveze sadržavaju razmjenu prava prijevoza pete slobode na temelju koje zrakoplovna tvrtka koju su odredile Sjedinjene Američke Države, letom čije se polazište ili odredište nalazi u Sjedinjenim Američkim Državama, ima pravo prevesti putnike između Kraljevine Belgije i druge države članice Europske Unije. Komisija tvrdi, kao prvo, da ta obveza, osobito u kontekstu kombiniranog učinka nastalog na temelju svih bilateralnih obveza te vrste o kojima su se sa Sjedinjenim Američkim Državama dogovorile države članice, time što zračnim prijevoznicima Sjedinjenih Američkih Država omogućava da se koriste zračnim linijama unutar Zajednice ne ispunjavajući uvjete iz Uredbe br. 2407/92, ima utjecaja na tu uredbu kao i na Uredbu br. 2408/92.
- 102 Taj argument treba odbiti.
- 103 Kao što to proizlazi iz naziva Uredbe br. 2408/92 i iz njezinog članka 3. stavka 1., ona se odnosi na pristup linijama unutar Zajednice samo onih zračnih prijevoznika Zajednice koji su člankom 2. točke (b) te uredbe definirani kao zračni prijevoznici s važećom operativnom licencijom koju im je država članica dodijelila u skladu s Uredbom br. 2407/92. Kao što to proizlazi iz njezinih članaka 1. stavaka 1. i 4., ta potonja uredba određuje kriterije za izdavanje operativnih licencija za zračne prijevoznike sa sjedištem u Zajednici koji su ne dovodeći u pitanje sporazume i konvencije, bilo izravno bilo putem većinskog udjela u vlasništvu država članica i/ili državljana država članica i pod stvarnim nadzorom tih država ili tih državljana, kao i kriterije za održavanje navedenih licencija na snazi.
- 104 Iz toga slijedi da Uredba br. 2408/92 ne uređuje dodjeljivanje prometnih prava prijevoznicima koji nisu iz Zajednice, za linije unutar Zajednice. Jednako tako, Uredba br. 2407/92 ne uređuje operativne licencije za zračne prijevoznike koji nisu iz Zajednice, a koji posluju unutar Zajednice.
- 105 Kako se sporne međunarodne obveze ne odnose na područje koje bi već bilo obuhvaćeno uredbama br. 2407/92 i 2408/92, ne bi se moglo smatrati da zbog razloga na koje se poziva Komisija imaju utjecaja na navedene uredbe.
- 106 Osim toga, već sama činjenica da ta uredba ne regulira položaj zračnih prijevoznika iz trećih zemalja koji posluju unutar Zajednice, suprotno onomu što tvrdi Komisija upućuje na nepotpunost „trojnog paketa” propisa.
- 107 Komisija nadalje ističe, da diskriminacija i narušavanje tržišnog natjecanja koji proizlaze iz spornih međunarodnih obveza, ako se njihov učinak kombinira s odgovarajućim međunarodnim obvezama koje su preuzele druge države članice, utječu na normalno funkcioniranje unutarnjeg tržišta zračnog prijevoza.
- 108 Međutim, kao što je to utvrđeno u točki 98. ove presude, ta vrsta okolnosti ne utječe na zajednička pravila i zato ne može biti osnova za vanjsku nadležnost Zajednice.

- 109 Komisija na kraju tvrdi da zakonodavstvo Zajednice na koje se ona poziva sadržava brojne odredbe u vezi s trećim zemljama i zračnim prijevoznicima iz trećih zemalja. Među ostalim, radi se o uredbama br. 2409/92, br. 2299/89 i br. 95/93.
- 110 U tom pogledu valja istaknuti da se prema članku 1. stavku 2. točki (a) Uredbe br. 2409/92, ta potonja ne primjenjuje na tarife prijevoza putnika zračnim putem i vozarine koje zaračunavaju zračni prijevoznici koji nisu zračni prijevoznici Zajednice, međutim to ograničenje „ne dovodi u pitanje stavak 3.” istog članka. U smislu članka 1. stavka 3. Uredbe br. 2409/92 samo zračni prijevoznici Zajednice imaju pravo uvoditi nove proizvode ili proizvode po cijenama koje su za jednake proizvode niže od postojećih.
- 111 Iz kombinacije tih odredbi neizravno ali zasigurno proizlazi da je Uredba br. 2409/92 zrakoplovnim prijevoznicima trećih zemalja koji posluju u Zajednici zabranila uvođenje novih proizvoda ili proizvoda po nižim cijenama od onih koje postoje za jednake proizvode. Time je zakonodavac Zajednice tim prijevoznicima ograničio slobodu određivanja tarifa kada oni zračne linije unutar Zajednice osiguravaju na temelju prava prijevoza pete slobode kojima raspolažu. Zajednica je prema tome u okviru članka 1. stavka 3. Uredbe br. 2409/92 stekla isključivu nadležnost da ugovara obveze s trećim zemljama koje se odnose na to ograničenje slobode određivanja tarifa prijevoznicima koji nisu iz Zajednice.
- 112 Iz toga slijedi da Kraljevina Belgija, unatoč novim pregovorima o Sporazumu iz 1980., od početka stupanja na snagu Uredbe br. 2409/92 više nije imala pravo sama ugovarati međunarodne obveze o tarifama koje naplaćuju prijevoznici trećih zemalja za linije unutar Zajednice ili ih održavati na snazi.
- 113 Obveza takve vrste tako proizlazi iz članka 12. Sporazuma iz 1980., kako je izmijenjen 1995. Kraljevina Belgija je stoga povrijedila isključivu vanjsku nadležnost Zajednice koja proizlazi iz članka 1. stavka 3. Uredbe br. 2409/92.
- 114 Argumentacija belgijske vlade da ta obveza, time što određuje načelo slobodnog utvrđivanja cijene, a intervenciju ugovornih stranaka u određivanje cijena ograničava na točno određena odstupanja („predatorske” ili diskriminacijske cijene, nepravedno visoke ili ograničavajuće cijene nastale zbog zlouporabe prevladavajućeg položaja ili umjetno niske cijene zbog državnih potpora) nije u suprotnosti s Uredbom br. 2409/92 koja se isto tako temelji na načelu slobodnog utvrđivanja cijena, ne može dovesti u pitanje zaključak iz prethodne točke. Neispunjavanje obveza od strane Kraljevine Belgije naime proizlazi iz činjenice da u okviru novih pregovora o Sporazumu iz 1980. ona nije bila ovlaštena za samostalno preuzimanje takve obveze ili za njezino zadržavanje na snazi, iako sadržaj te obveze nije u suprotnosti s pravom Zajednice.
- 115 Drugo, iz članaka 1. i 7. Uredbe br. 2299/89 proizlazi da se ta uredba pod uvjetom uzajamnosti primjenjuje i na državljane trećih zemalja kada CRS-ovi nude ili upotrebljavaju na području Zajednice.

- 116 Zajednica je stoga na temelju te uredbe stekla isključivu nadležnost za to da s trećim zemljama ugovara obaveze u vezi s CRS-ovima koji se nude ili se upotrebljavaju na njezinom području.
- 117 Nesporno je da su Kraljevina Belgija i Sjedinjene Američke Države 1991. Sporazumu iz 1980. dodali Prilog III., koji je stupio na snagu 1994. i odnosi se na načela u vezi sa CRS-ovima, uključujući ona koja se primjenjuju na CRS-ove koji se nude ili se upotrebljavaju na državnom području Kraljevine Belgije. Kraljevina Belgija je tijekom novih pregovora 1995. o Sporazumu iz 1980. navedeni prilog zadržala na snazi. Time je ta država članica povrijedila isključivu vanjsku nadležnost Zajednice koja proizlazi iz Uredbe br. 2299/89.
- 118 U vezi s podredno iznesenim argumentom belgijske vlade da je Vijeće ovlastilo Kraljevinu Belgiju da zadrži Sporazum iz 1980. kako je bio izmijenjen 1995., dovoljno je ustvrditi, bez potrebe da se radi određivanja objektivnog dosega zajedničkih pravila Zajednice odlučuje o mjerodavnosti zaključaka Vijeća od 15. ožujka 1993. i zajedničkoj izjavi od 1996., da se ti dokumenti ni u kojem slučaju ne mogu smatrati ovlaštenjem Kraljevini Belgiji za povredu vanjske nadležnosti Zajednice koja proizlazi iz uredbi br. 2409/92 i 2299/89.
- 119 Slijedom toga taj argument treba odbiti.
- 120 Treće i posljednje, kao što je bilo istaknuto u točki 14. ove presude, Uredba br. 95/93 o dodjeljivanju slotova na zračnim lukama Zajednice primjenjuje se pod uvjetom uzajamnosti za zračne prijevoznike trećih zemalja i stoga Zajednica od stupanja na snagu te uredbe ima isključivu nadležnost za sklapanje sporazuma koji se odnose na to područje.
- 121 Međutim, kao što to nezavisni odvjetnik u točki 107. svojeg mišljenja valjano tvrdi, Komisija nije uspjela dokazati da se odredba u vezi s pravednim tržišnim natjecanjem iz članka 11. Sporazuma iz 1980., kako je izmijenjen 1995., primjenjuje i u području dodjeljivanja slotova.
- 122 Ta odredba je naime ograničena na određivanje da „svaka stranka zrakoplovnim tvrtkama obiju stranaka mora ponuditi jednaku i poštnu mogućnost za međusobno nadmetanje u području pružanja usluga međunarodnoga zračnog prijevoza, koje su obuhvaćene Sporazumom” iz 1980. Njezina opća formulacija ne dozvoljava, u nedostatku relevantnih dokaza koji bi jasno ustanovili volju obiju stranaka, da se na temelju nje utvrdi kako je Kraljevina Belgija preuzela obvezu u području dodjeljivanja slotova. Komisija se u prilog svojih tvrdnji pozivala samo na izvješće administrativnog tijela Sjedinjenih Američkih Država, na temelju kojega odredbe te vrste uobičajeno obuhvaćaju i dodjeljivanje slotova.
- 123 Slijedom toga, neispunjavanje obaveze koje se na temelju toga prigovara Kraljevini Belgiji, nije osnovano.

- 124 Članak 5. Ugovora određuje da države članice Zajednici olakšavaju ostvarenje njezine zadaće i suzdržavaju se od svake mjere koja bi mogla ugroziti postizanje ciljeva Ugovora.
- 125 Sud je u području unutarnjih odnosa presudio da bi zadaća Zajednice i ciljevi Ugovora mogli biti ugroženi kada bi države članice mogle preuzimati međunarodne obveze koje obuhvaćaju pravila koja bi mogla ugroziti zajednička pravila Zajednice ili izmijeniti njihov doseg (vidjeti gore navedeno mišljenje 2/91, t. 11.; u tom smislu vidjeti također gore navedenu presudu AETR, t. 21. i 22.).
- 126 Iz prethodnih razmatranja proizlazi da Kraljevina Belgija, time što je, unatoč novim pregovorima o Sporazumu iz 1980., ugovorila ili održala na snazi međunarodne obveze u vezi sa zrakoplovnim tarifama koje prijevoznici koje su odredile Sjedinjene Američke Države zaračunavaju na linijama unutar Zajednice, kao i CRS-ove koji se nude ili se upotrebljavaju na belgijskom državnom području, nije ispunila obveze koje ima na temelju članka 5. Ugovora o EZ-u kao i uredbi br. 2409/92 i 2299/89.

### **Neispunjavanje obveze nastalo na temelju povrede članka 52. Ugovora**

#### Argumentacija stranaka

- 127 Komisija tvrdi da je odredba o vlasništvu zrakoplovnih tvrtki i nadzoru nad njima u suprotnosti s člankom 52. Ugovora jer Kraljevina Belgija državljanima drugih država članica, a osobito tvrtkama i poduzećima osnovanima u tim državama članicama i sa sjedištem u Kraljevini Belgiji, ne dodjeljuje isti tretman kao belgijskim državljanima.
- 128 Belgijska vlada ističe da odredba o vlasništvu zrakoplovnih tvrtki i nadzoru nad njima ne ulazi u područje primjene članka 52. Ugovora. Ta odredba se time što propisuje uvjete za izvršavanje prava prometovanja prema točkama u trećim zemljama ne odnosi na slobodu poslovnog nastana, nego na pravo zrakoplovnih prijevoznika da ponude usluge trećim zemljama.
- 129 Osim toga, odbijanje zrakoplovne tvrtke koju je odredila Kraljevina Belgija bi na temelju te odredbe bio čin Sjedinjenih Američkih Država.
- 130 Belgijska vlada podredno tvrdi da je, kada bi Sud morao presuditi da je navedena odredba nespojiva s člankom 52. Ugovora, Kraljevina Belgija 1995. Sjedinjenim Američkim Državama predložila izmjenu te odredbe, kako bi se toj zemlji uskratila mogućnost da odbije odrediti zrakoplovnu tvrtku koja nije belgijska. Time je Kraljevina Belgija, iako su Sjedinjene Američke Države taj prijedlog odbile, poduzela razumne mjere kako bi otklonila gore navedenu nespojivost.

#### Ocjena Suda



- 131 Kad je riječ o primjenjivosti članka 52. Ugovora u predmetnom slučaju, valja podsjetiti da se ta odredba, čija se povreda prigovara Kraljevini Belgiji, primjenjuje u području zračnog prijevoza.
- 132 Iako članak 61. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 51. UEZ-a) isključuje primjenu odredaba Ugovora o slobodi pružanju usluga na usluge prijevoza, jer su potonje regulirane odredbama glave koja se odnosi na promet, nijedan članak Ugovora ne isključuje da se njegove odredbe koje se odnose na slobodu poslovnog nastana primjenjuju na promet.
- 133 Članak 52. Ugovora primjenjuje se posebno na zrakoplovne tvrtke osnovane u državi članici, koje pružaju usluge zračnog prijevoza između države članice i treće zemlje. Ta se odredba odnosi na sva društva sa sjedištem u državi članici u smislu članka 52. Ugovora, iako su cilj njihovog djelovanja u toj državi samo usluge prema trećim državama.
- 134 Kad je riječ o pitanju je li Kraljevina Belgija prekršila članak 52. Ugovora, valja podsjetiti da u skladu s odredbama tog članka, sloboda poslovnog nastana uključuje pravo pokretanja i obavljanja djelatnosti u svojstvu samozaposlenih osoba kao i pravo osnivanja i upravljanja poduzećima te, među ostalima, društvima u smislu članka 58. podstavka 2. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 48. podstavak drugi UEZ-a) sukladno uvjetima koje zakonodavstvo države članice u kojoj se taj poslovni nastan ostvaruje utvrđuje za svoje državljane.
- 135 Tako članci 52. i 58. Ugovora državljanima Zajednice koji su izvršavali slobodu poslovnog nastana kao i društvima koja su s njima bila povezana, osiguravaju jednako postupanje u državi članici domaćinu i to kako kad se radi o pristupu poslovnoj djelatnosti kod prvog osnivanja tako i kad tu djelatnost izvršava osoba koja je ustanovljena u državi članici domaćinu (vidjeti presudu od 21. rujna 1999., Saint Gobain ZN, C-307/97, Zb., str. I-6161., t. 35.).
- 136 Tako je Sud presudio da načelo nacionalnog postupanja državi članici, stranki bilateralnog međunarodnog sporazuma o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja s trećom zemljom, nalaže da se stalnim poslovnim jedinicama sa sjedištem u drugoj državi članici dodijele prednosti predviđene navedenim sporazumom, pod istim uvjetima kao što su oni koji se primjenjuju za društva sa sjedištem u državi članici koja je stranka sporazuma (vidjeti gore navedenu presudu Saint-Gobain ZN, t. 59., i presudu od 15. siječnja 2002., Gottardo, C-55/00, Zb., str. I-413., t. 32.).
- 137 U predmetnom slučaju odredba o vlasništvu zrakoplovnih tvrtki i nadzoru nad njima Sjedinjenim Američkim Državama među ostalim omogućava da opozove, suspendira ili ograniči operativne licencije ili tehničke dozvole neke zrakoplovne tvrtke koju je odredila Kraljevina Belgija, ali čiji bitni dio vlasništva zračnog prijevoznika i učinkoviti nadzor nad njime ne pripada toj državi članici ni belgijskim državljanima.
- 138 Nema sumnje da ta odredba može ugroziti zrakoplovne tvrtke sa sjedištem u Kraljevini Belgiji i čiji bitni dio vlasništva zračnog prijevoznika i učinkoviti nadzor

nad njime pripada bilo državi članici koja nije Belgija, bilo državljanima te države (u daljnjem tekstu: zrakoplovne tvrtke Zajednice).

- 139 Nasuprot tomu, iz formulacije navedene odredbe proizlazi da Sjedinjene Američke Države načelno moraju odobriti odgovarajuće operativne licencije i potrebne tehničke dozvole zrakoplovnim tvrtkama čiji bitni dio vlasništva i učinkoviti nadzor nad njime pripada Kraljevini Belgiji ili belgijskim državljanima (u daljnjem tekstu: belgijske zrakoplovne tvrtke).
- 140 Iz prethodno navedenog proizlazi da se za zrakoplovne tvrtke Zajednice pogodnost iz sporazuma o zračnom prijevozu između Kraljevine Belgije i Sjedinjenih Američkih Država uvijek može isključiti, dok je s druge strane ta pogodnost belgijskim zrakoplovnim tvrtkama osigurana. Zrakoplovne tvrtke Zajednice su slijedom toga diskriminirane, što onemogućava da se u državi članici domaćinu, odnosno Kraljevini Belgiji, prema njima postupa jednako.
- 141 Suprotno onomu što tvrdi Kraljevina Belgija, ta diskriminacija ne izvire izravno iz eventualnog postupanja Sjedinjenih Američkih Država, nego iz odredbe u vezi s vlasništvom zrakoplovnih tvrtki i nadzorom nad njima, koja upravo Sjedinjenim Američkim Državama priznaje pravo na takvo postupanje.
- 142 Iz toga slijedi da je odredba o vlasništvu zrakoplovnih tvrtki i nadzoru nad njima u suprotnosti s člankom 52. Ugovora.
- 143 Nastojanja Kraljevine Belgije iz 1995. da otklone nespojivost te odredbe s člankom 52. Ugovora, iako pohvalna, očito nisu bila dovoljna za to da dovedu u pitanje zaključak iz prethodne točke.
- 144 U tim je okolnostima povreda obveze iz članka 52. Ugovora, koja se prigovara Kraljevini Belgiji, utemeljena.
- 145 S obzirom na sva prethodna razmatranja valja utvrditi da Kraljevina Belgija, time što je, unatoč novim pregovorima o Sporazumu iz 1980., ugovorila ili održala na snazi međunarodne obveze sa Sjedinjenim Američkim Državama:
- u vezi sa zrakoplovnim tarifama koje zaračunavaju prijevoznici koje su odredile Sjedinjene Američke Države na linijama unutar Zajednice,
  - u vezi sa CRS-ovima koji se nude ili se upotrebljavaju na belgijskom državnom području i
  - o priznavanju prava Sjedinjenim Američkim Državama da opozovu, suspendiraju ili ograniče prometna prava u slučaju kada zračni prijevoznici koje je odredila Kraljevina Belgija nisu u njezinom vlasništvu ili u vlasništvu belgijskih državljana,

nije ispunila obveze koje ima na temelju članka 5. Ugovora o EZ-u kao kao i uredaba br. 2409/92 i 2299/89.

### **Troškovi**

- 146 Sukladno članku 69. stavku 2. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da je Komisija podnijela zahtjev da Kraljevina Belgija snosi troškove i da ista u bitnome nije uspjela u svom tužbenom zahtjevu, valja joj naložiti snošenje troškova.
- 147 Sukladno članku 69. stavku 4. Poslovnika, Kraljevina Nizozemska snosi vlastite troškove.

Slijedom navedenog,

SUD

proglašava i presuđuje:

- 1) **Kraljevina Belgija, time što je unatoč novim pregovorima o sporazumu o zračnom prijevozu između Kraljevine Belgije i Sjedinjenih Američkih Država od 23. listopada 1980. ugovorila ili održala na snazi međunarodne obveze sa Sjedinjenim Američkim Državama:**
  - u vezi sa zrakoplovnim tarifama koje zaračunavaju prijevoznici koje su odredile Sjedinjene Američke Države na linijama unutar Zajednice,
  - u vezi s računalnim sustavima rezervacija koji se nude ili se upotrebljavaju na belgijskom državnom području i
  - priznavanju prava Sjedinjenim Američkim Državama da opozovu, suspendiraju ili ograniče prometna prava, u slučaju kada zračni prijevoznici koje je odredila Kraljevina Belgija nisu u njezinom vlasništvu ili u vlasništvu belgijskih državljana,

nije ispunila obveze koje ima na temelju članka 5. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 10. UEZ-a) i članka 52. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 43. UEZ-a), te Uredbe Vijeća (EEZ ) br. 2409/92 od 23. srpnja 1992. o cijenama prijevoza i tarifama zračnog prijevoza i Uredbe Vijeća (EEZ) br. 2299/89 od 24. srpnja 1989. o Kodeksu poslovanja računalnih sustava rezervacija, kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EEZ) br. 3089/93 od 29. listopada 1993.

- 2) **U preostalom dijelu tužba se odbija.**
- 3) **Kraljevini Belgiji nalaže se snošenje troškova.**
- 4) **Kraljevina Nizozemska snosi vlastite troškove.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourg, 5. studenoga 2002.

[Potpisi]

---

\* Jezik postupka: francuski

RADNI PRIJEVOD