WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)
z dnia 2 czerwca 2005 r. *

W sprawie C-266/03,

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 226 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 18 czerwca 2003 r.,

Komisja Wspólnot Europejskich, reprezentowana przez C. Schmidt i W. Wilsa, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Wielkiemu Księstwu Luksemburga, reprezentowanemu przez S. Schreinera, działającego w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

* Język postępowania: francuski.

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: P. Jann, prezes izby, R. Silva de Lapuerta (sprawozdawca), K. Lenaerts, S. von Bahr i K. Schiemann, sędziowie

rzecznik generalny: P. Léger,
sekretarz: R. Grass,

uwzględniając procedurę pisemną,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 25 listopada 2004 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Komisja Wspólnot Europejskich żąda w skardze, aby Trybunał stwierdził, że w wyniku przeprowadzenia samodzielnych rokowań, zawarcia, ratyfikowania, wprowadzenia w życie i odmowy uchylenia

— umowy międzynarodowej pomiędzy rządem Wielkiego Księstwa Luksemburga a rządem Republiki Czeskiej i Republiki Słowackiej dotyczącej transportu w żegludze śródlądowej, podpisanej w Luksemburgu w dniu 30 grudnia 1992 r. (*Mémorial* A 1994, str. 579),

— umowy międzynarodowej pomiędzy rządem Wielkiego Księstwa Luksemburga a rządem Rumunii dotyczącej transportu w żegludze śródlądowej, podpisanej w Bukareszcie w dniu 10 listopada 1993 r. (*Mémorial* A 1995, str. 13) oraz

— umowy międzynarodowej pomiędzy rządem Wielkiego Księstwa Luksemburga a rządem Rzeczypospolitej Polskiej o żegludze śródlądowej, podpisanej w Luksemburgu w dniu 9 marca 1994 r. (*Mémorial* A1995, str. 1570),

Wielkie Księstwo Luksemburga uchybiło zobowiązaniom, które ciążą na nim na mocy art. 10 WE, jak również na mocy rozporządzenia Rady (EWG) nr 3921/91 z dnia 16 grudnia 1991 r. ustanawiającego warunki, zgodnie z którymi przewoźnicy niemający stałej siedziby w państwie członkowskim mogą dokonywać transportu rzeczy lub osób żeglugą śródlądową w państwie członkowskim (Dz.U L 373, str. 1), oraz na mocy rozporządzenia Rady (WE) nr 1356/96 z dnia 8 lipca 1996 r. w sprawie wspólnych zasad mających zastosowanie do transportu towarów lub pasażerów w żegludze śródlądowej między państwami członkowskimi w celu wprowadzenia swobody świadczenia takich usług transportowych (Dz.U. L 175, str. 7).

Ramy prawne

Uregulowania wspólnotowe

Przepisy traktatu WE

2 Artykuł 10 WE ma następujące brzmienie:

„Państwa członkowskie podejmują wszelkie właściwe środki ogólne lub szczególne w celu zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z niniejszego traktatu lub z działań instytucji Wspólnoty. Ułatwiają one Wspólnocie wypełnianie jej zadań.

Powstrzymują się one od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrozić urzeczywistnieniu celów niniejszego traktatu".

3 W zakresie dotyczącym transportu, art. 70 WE przewiduje, że cele traktatu są realizowane przez państwa członkowskie w ramach wspólnej polityki.

4 Artykuł 71 ust. 1 WE stanowi:

„W celu wykonania artykułu 70 i z uwzględnieniem specyficznych aspektów transportu Rada, stanowiąc zgodnie z procedurą określoną w artykule 251 i po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym i Komitetem Regionów, ustanawia:

a) wspólne zasady mające zastosowanie do transportu międzynarodowego wykonywanego z lub na terytorium państwa członkowskiego lub tranzytu przez terytorium jednego lub większej liczby państw członkowskich;

b) warunki dostępu przewoźników nie mających stałej siedziby w państwie członkowskim do transportu krajowego w państwie członkowskim;

c) środki pozwalające polepszyć bezpieczeństwo transportu;

d) wszelkie inne potrzebne przepisy".

5 Na podstawie powyższego przepisu Rada ustanowiła rozporządzenia 3921/91 i 1356/96.

Rozporządzenie nr 3921/91

6 Zgodnie z motywem trzecim rozporządzenia nr 3921/91 przewoźnicy niemający stałej siedziby w państwie członkowskim powinni być dopuszczeni do prowadzenia krajowej działalności polegającej na transporcie rzeczy lub osób żeglugą śródlądową na tych samych warunkach jak te, które są nałożone przez państwo członkowskie na własnych przewoźników.

7 Aby urzeczywistnić ten cel, art. 1 akapit pierwszy tego rozporządzenia stanowi, iż od dnia 1 stycznia 1993 r. jakikolwiek przewoźnik rzeczy lub osób wodną drogą śródlądową może wykonywać krajowy transport rzeczy lub osób wodną drogą śródlądową na rzecz osób trzecich, w państwie członkowskim, w którym nie posiada siedziby, czyli praktykę zwaną „kabotażem", pod warunkiem, iż posiada siedzibę w państwie członkowskim zgodnie z jego prawodawstwem oraz, jeśli jest to właściwe, jest w tym państwie upoważniony do prowadzenia międzynarodowego transportu rzeczy lub osób wodną drogą śródlądową.

8 Ponadto art. 2 ust. 1 tego rozporządzenia stanowi, że przewoźnik może być dopuszczony do wykonywania kabotażu, gdy wykorzystuje jedynie statki, których właścicielem lub właścicielami są osoby fizyczne zamieszkałe w państwie członkowskim będące obywatelami państw członkowskich lub osoby prawne posiadające

zarejestrowaną siedzibę w państwie członkowskim, w których większościowy udział należy do obywateli państwa członkowskiego.

9 Wreszcie zgodnie z art. 6 rozporządzenia nr 3921/91 przepisy tego rozporządzenia nie naruszają praw wynikających z rewidowanej konwencji dotyczącej żeglugi na Renie, podpisanej w Mannheim w dniu 17 października 1868 r. (zwanej dalej „konwencją z Mannheim").

Rozporządzenie nr 1356/96

10 Jak wynika z tytułu i motywu drugiego rozporządzenia nr 1356/96, ma ono na celu wprowadzenie swobody świadczenia usług w dziedzinie transportu rzeczy lub osób żeglugą śródlądową między państwami członkowskimi przez wyeliminowanie wszelkich ograniczeń nałożonych na świadczącego usługi ze względu na jego narodowość lub fakt, że jego działalność jest zarejestrowana w innym państwie członkowskim niż państwo członkowskie, na którego terytorium mają być świadczone usługi.

11 Artykuły 1 i 2 tego rozporządzenia przewidują, że każdy przewoźnik rzeczy lub osób w żegludze śródlądowej może prowadzić działalność transportową między państwami członkowskimi oraz w tranzycie przez nie bez dyskryminacji ze względu na jego narodowość lub miejsce prowadzenia działalności. Wskazany art. 2 określa również warunki dopuszczenia do prowadzenia tej działalności.

12 Zgodnie z art. 3 tego rozporządzenia jego przepisy nie naruszają „praw operatorów z państw trzecich w ramach zweryfikowanej konwencji o żegludze na Renie

(konwencja z Mannheim), konwencji o żegludze na Dunaju (konwencja belgradzka) lub praw wynikających z międzynarodowych zobowiązań Wspólnoty Europejskiej".

Umowy dwustronne zawarte przez Wielkie Księstwo Luksemburga

13 Trzy umowy dwustronne wskazane w pkt 1 niniejszego wyroku (zwane dalej „spornymi umowami dwustronnymi") zawierają przepisy dotyczące transportu osób i rzeczy żeglugą śródlądową, obowiązujące między stronami, i wspólnego użytkowania przez nie śródlądowych dróg wodnych.

14 Przepisy te przewidują w szczególności, że transport osób lub rzeczy na statkach należących do jednej ze stron umowy dokonywany między dwoma portami drugiej strony umowy (kabotaż) podlega wymogowi szczególnego zezwolenia ze strony właściwych władz tej strony i że statki należące do jednej ze stron umowy mogą wykonywać transport osób lub rzeczy między portami drugiej strony a portami państwa trzeciego (transport obejmujący państwo trzecie) na warunkach określonych przez właściwe władze stron umowy, których to dotyczy.

15 Umowy te zostały ratyfikowane przez Wielkie Księstwo Luksemburga w dniach 10 kwietnia 1994 r., 6 stycznia 1995 r. i 24 lipca 1995 r. i weszły w życie odpowiednio w dniach 6 czerwca 1994 r., 3 lutego i 1 października 1995 r.

Okoliczności powstania sporu i postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

16 W dniu 28 czerwca 1991 r. Komisja przedstawiła Radzie zalecenie dotyczące wydania decyzji w przedmiocie wszczęcia rokowań w sprawie zawarcia umowy wielostronnej pomiędzy Wspólnotą a państwami trzecimi w dziedzinie transportu osób i rzeczy żeglugą śródlądową.

17 Na mocy decyzji z dnia 7 grudnia 1992 r. Rada „upoważniła Komisję do prowadzenia rokowań w zakresie umowy wielostronnej dotyczącej zasad znajdujących zastosowanie w transporcie rzecznym pasażerów i rzeczy pomiędzy Europejską Wspólnotą Gospodarczą z jednej strony a Polską i państwami będącymi stronami konwencji o żegludze na Dunaju (Węgry, Czechosłowacja, Rumunia, Bułgaria, dawny ZSRR, dawna Jugosławia i Austria) z drugiej strony".

18 Po wydaniu przez Radę decyzji z dnia 7 grudnia 1992 r. Komisja, pismem z dnia 24 kwietnia 1993 r., zażądała od kilku państw członkowskich, w tym od Wielkiego Księstwa Luksemburga, „zaniechania jakichkolwiek inicjatyw mogących naruszyć prawidłowy przebieg rokowań wszczętych na szczeblu wspólnotowym i w szczególności odstąpienia od ratyfikacji umów, które zostały już parafowane lub podpisane, jak również od wszczynania nowych rokowań z państwami Europy Centralnej i Wschodniej w sprawie żeglugi śródlądowej".

19 W dniu 8 kwietnia 1994 r. Rada zadecydowała, iż należy przyznać pierwszeństwo rokowaniom z Republiką Czeską, Republiką Węgierską, Rzeczpospolitą Polską i Republiką Słowacką.

20 Uznawszy, że kontynuując negocjacje i wszczynając procedurę zatwierdzenia spornych umów dwustronnych przez parlament, rząd luksemburski naruszył przepisy art. 5 traktatu WE (obecnie art. 10 WE), Komisja powtórzyła swe żądanie w kolejnym piśmie z dnia 12 kwietnia 1994 r. i zakazała temu rządowi dokonania wymiany instrumentów ratyfikacji.

21 Negocjacje wielostronne prowadzone przez Komisję zakończyły się w dniu 5 sierpnia 1996 r. parafowaniem projektu umowy wielostronnej, na podstawie której w dniu 13 grudnia 1996 r. Komisja przedstawiła Radzie wniosek o wydanie decyzji w przedmiocie zawarcia umowy określającej warunki transportu rzeczy i osób żeglugą śródlądową pomiędzy Wspólnotą Europejską z jednej strony a Republiką Czeską, Rzeczpospolitą Polską i Republiką Słowacką z drugiej strony.

22 Jednakże Wspólnota nie zawarła do tej pory żadnej umowy wielostronnej ze wskazanymi państwami.

23 Powziąwszy wiadomość o wejściu w życie umów dwustronnych, Komisja wszczęła procedurę w przedmiocie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, przewidzianą w art. 226 WE. Wezwawszy Wielkie Księstwo Luksemburga do przedstawienia uwag, w dniu 28 lutego 2000 r. Komisja wydała uzasadnioną opinię, w której nakazała temu państwu członkowskiemu podjęcie wszelkich środków niezbędnych w celu zastosowania się do opinii w terminie dwóch miesięcy od dnia jej doręczenia.

24 Oceniając stan rzeczy jako niezadowalający, Komisja postanowiła wnieść niniejszą skargę.

W przedmiocie skargi

25 Na uzasadnienie swej skargi Komisja podnosi trzy zarzuty. Po pierwsze, Komisja zarzuca, że Wielkie Księstwo Luksemburga naruszyło wyłączną kompetencję zewnętrzną Wspólnoty w rozumieniu wyroku z dnia 31 marca 1971 r. w sprawie 22/70 Komisja przeciwko Radzie, Rec. str. 263 (zwanego dalej „wyrokiem w sprawie AETR"). Po drugie, zarzuca naruszenie art. 10 WE. Po trzecie, Komisja podnosi, że sporne umowy dwustronne są niezgodne z rozporządzeniem nr 1356/96.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia wyłącznej kompetencji zewnętrznej Wspólnoty

Argumentacja stron

26 W pierwszym zarzucie Komisja podnosi, że prowadząc rokowania, zawierając, ratyfikując i wprowadzając w życie sporne umowy dwustronne, Wielkie Księstwo Luksemburga naruszyło wyłączną kompetencję zewnętrzną Wspólnoty w rozumieniu cytowanego powyżej wyroku w sprawie „AETR". Umowy te naruszyły bowiem wspólne zasady ustanowione przez Wspólnotę na mocy rozporządzenia nr 3921/91.

27 W szczególności Komisja jest zdania, że umożliwiając, za specjalnym zezwoleniem, przewoźnikom ze wskazanych państw trzecich wykonywanie kabotażu na obszarze Luksemburga, sporne umowy dwustronne naruszają wspólne zasady zawarte

w rozporządzeniu nr 3921/91. Regulacje te bowiem w pełni harmonizują od dnia 1 stycznia 1993 r. warunki dopuszczenia do wykonywania kabotażu na obszarze państw członkowskich Wspólnoty. Zastrzegając sobie w ten sposób, poza ramami wspólnotowymi, prawo udzielania w sposób jednostronny zezwoleń dla przewoźników z państw trzecich, Wielkie Księstwo Luksemburga naruszyło wyłączną kompetencję zewnętrzną Wspólnoty.

28 Komisja wskazuje, że rozporządzenie nr 3921/91 nie dotyczy jedynie przewoźników wspólnotowych, lecz również przewoźników z państw trzecich, ponieważ art. 6 tego rozporządzenia uznaje prawa przewoźników zgodnie z konwencją z Mannheim.

29 Zdaniem rządu luksemburskiego zawarcie spornych umów dwustronnych było konieczne ze względu na dwie okoliczności. Po pierwsze, należało uniknąć dyskryminacji pomiędzy przewoźnikami krajowymi i przewoźnikami z innych państw członkowskich, a po drugie, konieczne było wypełnienie luki prawnej powstałej w zakresie stosunków z państwami Europy Centralnej i Wschodniej wobec braku umowy wielostronnej dotyczącej żeglugi śródlądowej na poziomie wspólnotowym. W związku z tym zanim nie zostanie zawarta taka umowa, Wspólnota nie może zabraniać państwu członkowskiemu czasowego korzystania z instrumentu umów dwustronnych.

30 Ponadto rozporządzenie nr 3921/91 dotyczy jedynie państw członkowskich Wspólnoty i nie obejmuje państw trzecich.

31 Rząd luksemburski wskazuje również, że dopuszczenie przewoźników niemających stałej siedziby w państwie członkowskim do wykonywania kabotażu w Luksemburgu jest uzależnione od zezwolenia luksemburskiego ministra transportu i że takie zezwolenie nigdy nie zostało wydane.

32 Ponadto od dnia 1 maja 2004 r., a więc od przystąpienia Republiki Czeskiej, Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Słowackiej do Unii Europejskiej, sporne umowy dwustronne utraciły moc prawną.

33 Wreszcie rząd luksemburski podnosi, że w chwili wszczęcia niniejszego postępowania przed Trybunałem, Wielkie Księstwo Luksemburga było jedynym państwem członkowskim, przeciwko któremu Komisja wniosła skargę o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, pomimo że inne państwa członkowskie również zawarły i ratyfikowały dwustronne umowy z państwami trzecimi w dziedzinie żeglugi śródlądowej.

Ocena Trybunału

34 Argument rządu luksemburskiego dotyczący okoliczności, że Komisja wniosła tylko jedną skargę, chociaż inne państwa członkowskie zawarły umowy dwustronne z państwami trzecimi w dziedzinie żeglugi śródlądowej, należy od razu odrzucić.

35 Należy bowiem przypomnieć, że po pierwsze, w systemie ustanowionym na mocy art. 226 WE, Komisja dysponuje dyskrecjonalnym uprawnieniem do wniesienia skargi o stwierdzenie uchybienia i Trybunał nie może oceniać stosowności skorzystania z niego (wyrok z dnia 10 maja 2001 r. w sprawie C-152/98, Komisja przeciwko Niderlandom, Rec. str. I-3463, pkt 20) i że, po drugie, państwo członkowskie nie może w żadnym razie powoływać się na zasadę wzajemności i ewentualne naruszenie traktatu przez inne państwo członkowskie w celu usprawiedliwienia swego uchybienia (wyrok z dnia 14 lutego 1984 r. w sprawie 325/82 Komisja przeciwko Niemcom, Rec. str. I-777, pkt 11 oraz wyrok z dnia 13 lutego 2003 r. w sprawie C-131/01 Komisja przeciwko Włochom, Rec. str. I-1659, pkt 46).

36 Należy również przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem uchybienie powinno być oceniane według stanu faktycznego w państwie członkowskim w momencie upływu terminu określonego w uzasadnionej opinii, a zmiany, które nastąpiły w okresie późniejszym, nie mogą być uwzględniane przez Trybunał (zob. w szczególności wyrok z dnia 11 października 2001 r. w sprawie C-110/00 Komisja przeciwko Austrii, Rec. str. I-7545, pkt 13).

37 W niniejszej sprawie termin określony w uzasadnionej opinii upłynął w dniu 28 kwietnia 2000 r., w związku z czym przystąpienie do Unii Europejskiej Republiki Czeskiej, Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Słowackiej jest bez znaczenia dla sprawy.

38 Mając na uwadze powyższe, należy rozpatrzyć, czy istnieje wspomniana wyłączna kompetencja zewnętrzna Wspólnoty w rozumieniu cytowanego powyżej wyroku AETR.

39 Traktat WE nie przyznaje Wspólnocie w sposób wyraźny kompetencji zewnętrznej w zakresie transportu żeglugą śródlądową, jednakże art. 71 ust. 1 i 80 ust. 1 WE przewidują uprawnienie Wspólnoty do działania w tej dziedzinie.

40 W punktach 16–18 i 22 ww. wyroku w sprawie AETR Trybunał orzekł, że kompetencja Wspólnoty do zawierania umów międzynarodowych wynika nie tylko z wyraźnego przyznania jej w traktacie, lecz można ją również wywieść z innych przepisów traktatu i aktów ustanowionych na podstawie tych przepisów przez instytucje Wspólnoty. W szczególności gdy Wspólnota przyjęła w jakiejkolwiek formie przepisy ustanawiające wspólne zasady w celu realizacji wspólnej polityki przewidzianej w traktacie, państwa członkowskie nie są uprawnione do zaciągania indywidualnie lub nawet wspólnie zobowiązań, które naruszałyby te zasady. W przypadku ustanowienia wspólnych zasad jedynie Wspólnota może podejmować i wykonywać zobowiązania umowne dotyczące państw trzecich ze skutkiem dla całego wspólnotowego porządku prawnego. Jeśli zasady wspólnotowe zostały przyjęte w celu realizacji celów traktatu, państwa członkowskie nie mogą, poza działaniem w ramach wspólnych instytucji, podejmować zobowiązań, które mogłyby naruszyć wskazane zasady lub zmienić ich zakres.

41 Gdyby państwa członkowskie mogły dowolnie zaciągać zobowiązania międzynarodowe naruszające wspólne zasady, zagrażałoby to realizacji celów tych zasad jak również realizacji zadań Wspólnoty i wypełnianiu celów traktatu.

42 Sytuacje, w których może dojść do naruszenia zakresu wspólnych zasad lub ich zmiany zobowiązaniami międzynarodowymi, a zatem przesłanki nabycia przez Wspólnotę wyłącznej kompetencji zewnętrznej z uwagi na wykonywanie jej kompetencji wewnętrznej, zostały wskazane przez Trybunał w wyroku z dnia 5 listopada 2002 r. w sprawie C-472/98 Komisja przeciwko Luksemburgowi, Rec. str. I-9741.

43 Dzieje się tak wówczas, gdy zobowiązania międzynarodowe mieszczą się w zakresie stosowania wspólnych zasad, a w każdym razie należą do dziedziny objętej już w dużej części takimi zasadami, nawet gdy brak jest niezgodności pomiędzy tymi zasadami a owymi zobowiązaniami międzynarodowymi (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Luksemburgowi, pkt 88).

44 W związku z tym, jeżeli Wspólnota ujęła w swych wewnętrznych aktach prawnych przepisy dotyczące postępowania z obywatelami z państw trzecich lub jeżeli przyznała swym instytucjom w sposób wyraźny kompetencję do prowadzenia rokowań z państwami trzecimi, nabywa ona wyłączną kompetencję zewnętrzną w zakresie określonym w tych aktach prawnych (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Luksemburgowi, pkt 89).

45 Dzieje się tak również wówczas, gdy Wspólnota — nawet w braku przepisów wyraźnie przyznających jej instytucjom uprawnienia do prowadzenia rokowań z państwami trzecimi — dokonała pełnej harmonizacji w określonej dziedzinie. Przyjęte w ten sposób wspólne zasady mogłyby bowiem zostać naruszone w rozumieniu ww. wyroku w sprawie AETR, gdyby państwa członkowskie zachowały uprawnienie do prowadzenia rokowań z państwami trzecimi (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Luksemburgowi, pkt 90).

46 Jak wynika z tytułu rozporządzenia nr 3921/91 i z jego art. 1 oraz art. 2, ustanawia ono warunki dopuszczenia do wykonywania krajowego transportu rzeczy lub osób żeglugą śródlądową w państwie członkowskim jedynie w zakresie dotyczącym przewoźników wspólnotowych. Przepisy te dotyczą jedynie przewoźników rzeczy lub osób żeglugą śródlądową mających siedzibę w państwie członkowskim i wykorzystują statki, których właścicielem lub właścicielami są osoby fizyczne zamieszkałe w państwie członkowskim będące obywatelami państw członkowskich lub osoby prawne mające siedzibę w państwie członkowskim, w których większościowy udział należy do obywateli państwa członkowskiego.

47 Odniesienie do praw wynikających z konwencji z Mannheim, zawarte w art. 6 rozporządzenia nr 3921/91, nie prowadzi do odmiennego wniosku, ponieważ, jak wskazał rzecznik generalny w pkt 58 opinii, przepisem tym Wspólnota jedynie przyjmuje do wiadomości prawa wynikające dla Szwajcarii z tej konwencji.

48 Z powyższego wynika, że rozporządzenie nr 3921/91 nie reguluje warunków dopuszczenia przewoźników spoza Wspólnoty do krajowego transportu rzeczy lub osób żeglugą śródlądową w państwie członkowskim.

49 Sporne umowy dwustronne nie należą do dziedziny objętej rozporządzeniem nr 3921/91, wobec czego nie można uznać, że naruszają one to rozporządzenie ze względów wskazanych przez Komisję.

50 Ponadto sama okoliczność, że rozporządzenie nr 3921/91 nie reguluje sytuacji prawnej przewoźników mających siedzibę w państwie trzecim, prowadzących działalność wewnątrz Wspólnoty, wskazuje na to, że harmonizacja dokonana na mocy tego rozporządzenia nie ma charakteru pełnego.

51 Wobec powyższego nie jest uzasadnione twierdzenie Komisji, jakoby w dziedzinie, której dotyczą sporne umowy dwustronne, Wspólnota nabyła wyłączną kompetencję zewnętrzną w rozumieniu cytowanego powyżej wyroku w sprawie AETR.

52 W tych okolicznościach należy oddalić zarzut pierwszy.

W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia art. 10 WE

Argumentacja stron

53 W zarzucie drugim Komisja podnosi, że Wielkie Księstwo Luksemburga uchybiło zobowiązaniom, które na nim ciążą na mocy art. 10 WE, ponieważ prowadząc rokowania, zawierając, ratyfikując i wprowadzając w życie sporne umowy dwustronne po wydaniu przez Radę w dniu 7 grudnia 1992 r. decyzji o upoważnieniu Komisji do prowadzenia w imieniu Wspólnoty rokowań w przedmiocie umowy międzynarodowej, państwo to zagroziło realizacji tej decyzji. Oddziaływanie indywidualnej inicjatywy państwa członkowskiego nieuchronnie skomplikowało bowiem rokowania w przedmiocie umowy międzynarodowej

prowadzone przez Komisję w imieniu Wspólnoty, jak również późniejsze zawarcie tej umowy przez Radę. Ponadto w kontekście rokowań prowadzonych z państwami trzecimi pozycja Wspólnoty zostaje osłabiona, gdy Wspólnota i państwa członkowskie działają w sposób niespójny.

54 Poza argumentami przytoczonymi w pkt 30 niniejszego wyroku rząd luksemburski podnosi, że sporne umowy dwustronne zostały wynegocjowane przed dniem 7 grudnia 1992 r., a więc przed datą, w której Rada upoważniła Komisję do przeprowadzenia w imieniu Wspólnoty rokowań dotyczących umowy wielostronnej.

55 Ponadto decyzja Rady z dnia 8 kwietnia 1994 r. stanowiła w istocie nowe upoważnienie do prowadzenia rokowań, które zastąpiło upoważnienie z dnia 7 grudnia 1992 r.

56 Wreszcie rząd luksemburski podkreśla, że oświadczył, iż jest gotów uchylić sporne umowy dwustronne, gdy wejdą w życie umowy wielostronne na szczeblu wspólnotowym.

Ocena Trybunału

57 Artykuł 10 WE zobowiązuje państwa członkowskie do ułatwienia Wspólnocie wypełnienia jej zadań i do powstrzymania się od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrozić urzeczywistnieniu celów traktatu.

58 Ów obowiązek lojalnej współpracy ma zastosowanie ogólne i nie jest warunkowany ani wyłącznym charakterem odpowiedniej kompetencji wspólnotowej, ani ewentualnym prawem państw członkowskich do zaciągania zobowiązań względem państw trzecich.

59 W tym zakresie należy przypomnieć, że Trybunał orzekł już, iż państwa członkowskie są zobowiązane do dochowania szczególnych obowiązków działania i powstrzymywania się od działania w sytuacji, gdy Komisja przedstawiła Radzie wniosek, który, nawet jeśli nie został przez Radę przyjęty, stanowi punkt wyjścia dla uzgodnionego działania wspólnotowego (zob. wyrok z dnia 5 maja 1981 r. w sprawie 804/79 Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, Rec. str. I-1045, pkt 28).

60 Wydanie decyzji upoważniającej Komisję do prowadzenia w imieniu Wspólnoty rokowań dotyczących umowy wielostronnej stanowi początek uzgodnionego działania wspólnotowego na płaszczyźnie międzynarodowej i powoduje powstanie jeżeli nawet nie obowiązku powstrzymania się państw członkowskich od działania, to przynajmniej obowiązku ich ścisłej współpracy z instytucjami wspólnotowymi w sposób ułatwiający wykonanie zadań Wspólnoty i zapewniający jedność i spójność działań oraz międzynarodowej reprezentacji Wspólnoty.

61 W niniejszej sprawie bezspornym jest, że po wydaniu decyzji Rady z dnia 7 grudnia 1992 r. upoważniającej Komisję do prowadzenia rokowań dotyczących umowy wielostronnej w imieniu Wspólnoty, Wielkie Księstwo Luksemburga wynegocjowało, zawarło, ratyfikowało i wprowadziło w życie sporne umowy dwustronne bez współpracy lub uzgodnienia z Komisją. Działając w ten sposób, państwo to zagroziło wypełnieniu zadań Wspólnoty jak również realizacji celów traktatu.

62 Zasięgnięcie opinii Komisji było tym bardziej konieczne, że Rada i Komisja ustaliły, iż w zakresie procedury rokowań tej umowy międzynarodowej będą stosować zasady postępowania zawarte w gentleman's agreement załączonym do upoważnienia do prowadzenia rokowań z dnia 7 grudnia 1992 r., w którym przewidziano współdziałanie pomiędzy Komisją a państwami członkowskimi. W tym zakresie tytuł II pkt 3 lit. d) tego gentleman's agreement stanowi, że „w trakcie rokowań Komisja wypowiada się w imieniu Wspólnoty i przedstawiciele państw członkowskich mogą działać jedynie na wniosek Komisji", i że „przedstawiciele państw członkowskich powstrzymują się od wszelkich działań mogących naruszyć prawidłowe wykonanie zadań Komisji".

63 O ile jest możliwe, jak podnosi rząd luksemburski, że rokowania dotyczące umowy z Republiką Czeską i Republiką Słowacką rozpoczęły się przed wydaniem przez Radę decyzji z dnia 7 grudnia 1992 r., to nie zmienia to faktu, że sporne umowy dwustronne zostały podpisane i ratyfikowane po tej dacie.

64 Ponadto z akt sprawy nie wynika w żadnym razie, jakoby decyzja Rady z dnia 8 kwietnia 1994 r. stanowiła nowe upoważnienie do prowadzenia rokowań, zastępujące upoważnienie z dnia 7 grudnia 1992 r. Decyzja ta miała jedynie precyzować i uzupełniać upoważnienie, które zostało udzielone Komisji w 1992 r.

65 Wreszcie, jak wskazuje rzecznik generalny w punkcie 76 opinii, okoliczność, że rząd luksemburski oświadczył, iż jest gotów uchylić sporne umowy dwustronne w razie wejścia w życie umowy wielostronnej wiążącej Wspólnotę, nie może dowodzić, że został dochowany obowiązek lojalnej współpracy ustanowiony w art. 10 WE.

66 Z powyższego wynika, że prowadząc rokowania, zawierając, ratyfikując i wprowadzając w życie sporne umowy dwustronne bez współpracy lub uzgodnienia z Komisją, Wielkie Księstwo Luksemburga uchybiło zobowiązaniom, które ciążą na nim na mocy art. 10 WE.

67 Z powyższego wynika, że drugi zarzut, sformułowany jak w punkcie poprzednim, jest uzasadniony.

W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego niezgodności spornych umów dwustronnych z rozporządzeniem nr 1356/96

Argumentacja stron

68 W zarzucie trzecim Komisja podnosi, że utrzymywanie w mocy po przyjęciu rozporządzenia nr 1356/96 spornych umów dwustronnych, przewidujących dla statków zarejestrowanych w danych państwach trzecich możliwość wykonywania usług transportu żeglugą śródlądową między Wielkim Księstwem Luksemburga a innymi państwami członkowskimi Wspólnoty za specjalnym zezwoleniem właściwej władzy, jest niezgodne z art. 1 i 2 wskazanego rozporządzenia, jak również z jego ogólnymi celami.

69 Umożliwiając bowiem jednostronne przyznawanie przez Wielkie Księstwo Luksemburga praw dostępu lub przynajmniej zastrzegając na rzecz tego państwa członkowskiego prawo do jednostronnego przyznawania praw dostępu do połączeń wewnątrz Wspólnoty na rzecz przewoźników, którzy nie spełniają przesłanek przewidzianych w rozporządzeniu nr 1356/96, sporne umowy dwustronne zmieniają w sposób jednostronny i poza kontrolą Wspólnoty charakter i zakres zasad dotyczących swobodnego świadczenia we Wspólnocie usług żeglugi śródlądowej, w treści określonej przez prawo wspólnotowe. Zdaniem Komisji bezspornym jest, że polscy, rumuńscy, czescy i słowaccy przewoźnicy i przedsiębiorstwa żeglugi, którzy mogą uzyskać na podstawie spornych umów dwustronnych zezwolenie na wykonywanie usług transportowych między Wielkim Księstwem Luksemburga a innymi państwami członkowskimi Wspólnoty, nie spełniają żadnej z tych przesłanek.

70 Rząd luksemburski podnosi, że rozporządzenie nr 1356/96 określa jedynie warunki dokonywania transportu żeglugą śródlądową między państwami członkowskimi i dotyczy jedynie przewoźników wspólnotowych, ponieważ przewoźnicy mający siedzibę w państwach trzecich nie są objęci zakresem tego rozporządzenia lub podlegają innym przepisom wspólnotowym.

Ocena Trybunału

71 Należy przypomnieć, że podstawowym celem rozporządzenia nr 1356/96 jest wprowadzenie swobody świadczenia usług w dziedzinie transportu rzeczy lub osób żeglugą śródlądową między państwami członkowskimi przez wyeliminowanie wszelkich ograniczeń lub dyskryminacji wobec świadczącego usługi ze względu na jego przynależność państwową lub miejsce prowadzenia działalności.

72 Zgodnie z art. 2 rozporządzenia nr 1356/96 reżim prawny swobodnego świadczenia usług transportu rzeczy i osób żeglugą śródlądową obejmuje każdego przewoźnika, który:

— jest zarejestrowany w państwie członkowskim zgodnie z prawem tego państwa członkowskiego;

— ma w tym państwie członkowskim prawo prowadzenia międzynarodowego transportu towarów lub pasażerów w żegludze śródlądowej;

— w takiej działalności transportowej wykorzystuje statki żeglugi śródlądowej zarejestrowane w państwie członkowskim lub, w przypadku braku rejestracji, legitymujące się certyfikatem członkostwa we flocie państwa członkowskiego, oraz

— spełnia warunki ustanowione w art. 2 rozporządzenia Rady (EWG) nr 3921/91 z dnia 16 grudnia 1991 r. ustanawiającego warunki transportu towarów lub pasażerów w żegludze śródlądowej na terytorium państwa członkowskiego przez przewoźników niemających stałej siedziby w państwie członkowskim.

73 Jak wskazuje rzecznik generalny w pkt 85 i 86 opinii, jeżeli rozporządzenie nr 1356/96 ustanawia reżim swobodnego świadczenia usług transportu żeglugą śródlądową między państwami członkowskimi Wspólnoty na korzyść przewoźników mających siedzibę w tych państwach, to należy stwierdzić, że tak wprowadzony rozporządzeniem nr 1356/96 system nie skutkuje utrudnianiem ani nie ma na celu utrudniania przewoźnikom mającym siedzibę w państwach trzecich lub statkom zarejestrowanym w tych państwach trzecich wykonywania takich usług między państwami członkowskimi Wspólnoty.

74 Ponadto, jak podkreśla rzecznik generalny w pkt 87–89 opinii, sporne umowy dwustronne nie ustanawiają na korzyść przewoźników czeskich, polskich, słowackich i rumuńskich systemu swobodnego świadczenia usług transportu rzeczy i osób żeglugą śródlądową między państwami członkowskimi Wspólnoty, lecz ograniczają się do ustanowienia dla statków zarejestrowanych w danych państwach trzecich, w ściśle określonych przypadkach i za zezwoleniem właściwych władz stron, możliwości wykonywania takich usług między Wielkim Księstwem Luksemburga a innymi państwami Wspólnoty.

75 Z powyższego wynika, że wbrew twierdzeniom Komisji przepisy spornych umów dwustronnych nie zmieniły charakteru ani zakresu przepisów rozporządzenia nr 1356/96.

76 W tych okolicznościach należy zarzut trzeci oddalić.

77 Mając na uwadze powyższe, należy po pierwsze stwierdzić, że prowadząc rokowania, zawierając, ratyfikując i wprowadzając w życie sporne umowy dwustronne bez współpracy lub uzgodnienia z Komisją, Wielkie Księstwo Luksemburga uchybiło zobowiązaniom, które ciążą na nim na mocy art. 10 WE, i po drugie oddalić skargę w pozostałym zakresie.

W przedmiocie kosztów

78 Zgodnie z art. 69 § 3 regulaminu w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań Trybunał może postanowić, że koszty zostaną podzielone albo że każda ze stron poniesie swoje własne koszty. Wobec faktu, że skarga Komisji została uwzględniona jedynie w części, należy orzec, że każda ze stron poniesie własne koszty.

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

1) Prowadząc rokowania, zawierając, ratyfikując i wprowadzając w życie

— **umowę międzynarodową pomiędzy rządem Wielkiego Księstwa Luksemburga a rządem Republiki Czeskiej i Republiki Słowackiej dotyczącą transportu w żegludze śródlądowej, podpisaną w Luksemburgu w dniu 30 grudnia 1992 r.,**

— **umowę międzynarodową pomiędzy rządem Wielkiego Księstwa Luksemburga a rządem Rumunii dotyczącą transportu w żegludze śródlądowej, podpisaną w Bukareszcie w dniu 10 listopada 1993 r. oraz**

— **umowę międzynarodową pomiędzy rządem Wielkiego Księstwa Luksemburga a rządem Rzeczypospolitej Polski o żegludze śródlądowej, podpisaną w Luksemburgu w dniu 9 marca 1994 r.,**

bez współpracy lub uzgodnienia z Komisją, Wielkie Księstwo Luksemburga uchybiło zobowiązaniom, które ciążą na nim na mocy art. 10 WE.

2) **W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.**

3) **Komisja Wspólnot Europejskich i Wielkie Księstwo Luksemburga ponoszą własne koszty.**

Podpisy