

Odkaz:

Rozsudek Soudního dvora ze dne 19. května 1992, Komise Evropských společenství proti Spolkové republice Německo, věc C-195/90, Recueil 1992, s. I-3141¹

Klíčová slova:

Nesplnění povinnosti státem – Doprava – Poplatky za užívání pozemních komunikací těžkými nákladními vozidly

Předmět:

Určení, že Spolková republika Německo tím, že přijala zákon ze dne 30. dubna 1990 o poplatcích za užívání spolkových silnic a dálnic těžkými nákladními vozidly („Gesetz über Gebühren für die Benutzung von Bundesfernstraßen mit schweren Lastfahrzeugen“, BGBI. I, s. 826), nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 76, 95 a 5 Smlouvy o EHS

Skutkové okolnosti:

I – Skutkový stav a řízení

A – Dotčené vnitrostátní právní předpisy

Spolková republika Německo přijala dne 30. dubna 1990 zákon o poplatcích za užívání spolkových silnic a dálnic těžkými nákladními vozidly („Gesetz über Gebühren für die Benutzung von Bundesfernstraßen mit schweren Lastfahrzeugen“, BGBI. I, s. 826, dále jen „zákon“ nebo „zákon ze dne 30. dubna 1990“).

a) V důvodové zprávě k návrhu zákona předložené Bundestagu [dolní komora parlamentu SRN] (Drucksache 11/6336, Deutscher Bundestag – 11. Wahlperiode, s. 10) se uvádí, že zákon sleduje dva cíle: jednak harmonizaci podmínek hospodářské soutěže mezi podniky silniční dopravy ze Spolkové republiky Německo a takovými podniky z jiných zemí pomocí snížení daně z motorových vozidel („Kraftfahrzeugsteuer“), jednak zachování současné výše příspěvku německých těžkých nákladních vozidel na náklady na silniční infrastrukturu a zároveň zvýšení příspěvku na tyto náklady od zahraničních těžkých nákladních vozidel, považovaného v současné době za nedostatečný, pomocí zavedení poplatku za užívání pozemních komunikací („Straßenbenutzungsgebühr“).

b) Článek 1 zákona, který se dělí na sedmáct oddílů a nese název „Zákon o poplatcích za užívání spolkových silnic a dálnic těžkými nákladními vozidly“, v oddílech 1 a 2 stanoví, že poplatek se až na určité výjimky platí za všechna těžká nákladní vozidla, jejichž maximální přípustná hmotnost činí více než 18 tun, bez ohledu na místo jejich registrace, která užívají spolkové dálnice nebo spolkové silnice vně aglomerací. Protnutí těchto silnic nejkratší možnou trasou není považováno za užití.

¹ Jednací jazyk: němčina

Poplatek lze zaplatit za období, které může být stanoveno ve dnech, týdnech nebo měsících, avšak které nepřesahuje jeden rok (oddíl 5). Platí se v zásadě za určité vozidlo (poplatek za vozidlo), ale majitel těžkých nákladních vozidel schválených pro provoz může také zaplatit poplatek za období tří měsíců nebo delší ohledně neurčeného vozidla (poplatek za osobu, oddíl 6).

Roční výše poplatku činí v závislosti na maximální hmotnosti vozidla 1 000 DM až 9 000 DM. Výše poplatku za měsíc, týden a den odpovídá 1/10, respektive 1/35 a 1/150 roční částky, avšak nemůže být nižší než 10 DM (oddíl 7).

Po zaplacení poplatku je vydáno potvrzení, které musí být uchováváno ve vozidle (oddíl 8). Nezbytné kontroly provádějí mimo jiné policejní a celní orgány, přičemž kontroly na hranicích s členskými státy mohou být prováděny pouze namátkově při příležitosti jiných kontrol (oddíl 11).

c) Článek 2 zákona, nazvaný „Změna zákona o dani z motorových vozidel“, zavádí pro období od 1. července 1990 do 31. prosince 1993 zvláštní sazbu této daně, která se liší podle maximální hmotnosti vozidla a která, je-li odváděna ročně, nesmí přesáhnout 3 500 DM za těžké nákladní vozidlo a 300 DM za přípojné vozidlo. Zákon ze dne 30. dubna 1990 tak znamená snížení daně z motorových vozidel pro těžká nákladní vozidla o maximální hmotnosti vyšší než 16 tun a pro přípojná vozidla o maximální hmotnosti vyšší než 2,6 tuny.

d) Podle článku 5 zákon vstupuje v platnost dne 1. července 1990 a pozbývá účinnosti s koncem roku 1993.

B – Postup před zahájením soudního řízení

a) Dopisem ze dne 21. března 1989 předložilo německé ministerstvo dopravy návrh zákona o poplatcích za užívání spolkových silnic a dálnic těžkými nákladními vozidly Komisi ke konzultaci v souladu s rozhodnutím Rady ze dne 21. března 1962 o zavedení postupu pro předchozí prověření a konzultace určitých právních a správních předpisů navrhovaných členskými státy v oblasti dopravy (Úř. věst. 1962, č. 23, s. 720) ve znění rozhodnutí Rady 73/402/EHS ze dne 22. listopadu 1973 (Úř. věst. L 347, s. 48).

V souladu s uvedeným rozhodnutím vydala Komise dne 15. června 1989 stanovisko, v němž uvedla, že zavedení poplatku za užívání pozemních komunikací v Německu v kombinaci s odpovídajícím snížením daně z motorových vozidel by nebylo slučitelné s články 76 a 95 Smlouvy o EHS, a Spolková republika Německo by tak porušovala svou povinnost spolupráce a loajality ke Společenství podle článku 5 Smlouvy, neboť by vážně ohrozila návrhy Komise určené k dosažení cílů Smlouvy v oblasti společné dopravní politiky v odvětví silniční dopravy.

b) V březnu 1990 se Komise dozvěděla, že Bundestag návrh zákona přijal, načež dne 11. dubna 1990 zaslala německé vládě podle článku 169 Smlouvy dopis s výzvou, aby jí ve lhůtě tří týdnů předložila svá vyjádření k údajnému porušení výše uvedených ustanovení Smlouvy. Jelikož německá vláda ve své odpovědi ze dne 30. dubna 1990 tato porušení popřela, Komise dne 1. června 1990 vydala odůvodněné stanovisko podle článku 169 Smlouvy, kterým vyzvala Spolkovou republiku Německo, aby přijala opatření nezbytná k tomu, aby tomuto stanovisku vyhověla nejpozději do 12 hodin dne 22. června.

Německá vláda ve své odpovědi ze dne 22. června 1990 trvala na svém postoji a prohlásila, že Spolková republika Německo se zákona o poplatcích za užívání spolkových silnic a dálnic těžkými nákladními vozidly nemůže zříci. Komise neshledala v odpovědi německé vlády žádný nový prvek, a proto podala tuto žalobu.

C – Řízení před Soudním dvorem

a) Žaloba Komise byla zapsána v kanceláři Soudního dvora dne 23. června 1990.

b) Samostatným podáním, došlým kanceláři Soudního dvora téhož dne, Komise podala podle článku 186 Smlouvy návrh na předběžné opatření s cílem dosáhnout, aby Soudní dvůr nařídil Spolkové republice Německo přijmout nezbytná opatření k odkladu provádění zákona ze dne 30. dubna 1990 do doby, než Soudní dvůr rozhodne o žalobě v hlavním řízení.

Usnesením ze dne 28. června 1990 předseda Soudního dvora rozhodl podle čl. 84 odst. 2 jednacího řádu o návrhu Komise na předběžná opatření ještě před tím, než žalovaná předložila své vyjádření, a nařídil následující:

”

- 1) Jako zajišťovací opatření Spolková republika Německo odloží ve vztahu k vozidlům registrovaným v jiných členských státech vybírání silničního poplatku stanoveného zákonem o poplatcích za užívání spolkových pozemních komunikací ze dne 30. dubna 1990, a to do vydání konečného usnesení v tomto řízení o předběžném opatření.
- 2) O nákladech řízení bude rozhodnuto později.“

Rozhodnutím ze dne 27. června 1990, které nabylo právní moci dne 29. června, předseda Soudního dvora postoupil podle čl. 85 prvního pododstavce jednacího řádu konečné rozhodnutí v řízení o předběžném opatření Soudnímu dvoru.

Usnesením ze dne 12. července 1990 Soudní dvůr vyhověl návrhu Komise na vydání předběžných opatření a nařídil následující:

”

- 1) Spolková republika Německo odloží do vynesení rozsudku v hlavním řízení vybírání silničního poplatku stanoveného zákonem ze dne 30. dubna 1990 o poplatcích za užívání spolkových silnic a dálnic těžkými nákladními vozidly, pokud jde o vozidla registrovaná v jiných členských státech.
- 2) O nákladech řízení bude rozhodnuto později.“

c) Usneseními Soudního dvora ze dne 4. července 1990 bylo povoleno vedlejší účastenství Belgického království, Dánského království, Francouzské republiky, Lucemburského velkovévodství a Nizozemského království na podporu návrhových žádání Komise.

d) Po vyslechnutí zprávy soudce zpravodaje a stanoviska generálního advokáta Soudní dvůr rozhodl o zahájení ústní části řízení bez dokazování.

II – Návrhová žádání účastníků řízení

Komise, žalobkyně, navrhuje, aby Soudní dvůr:

- určil, že Spolková republika Německo tím, že nepřijala opatření nezbytná k tomu, aby zákon ze dne 30. dubna 1990 o poplatcích za užívání spolkových pozemních komunikací byl uveden do souladu s články 76, 95 a 5 Smlouvy o EHS, nesplnila povinnosti obsažené v těchto ustanoveních Smlouvy o EHS;
- uložil Spolkové republice Německo náhradu nákladů řízení.

Spolková republika Německo, žalovaná, navrhuje, aby Soudní dvůr:

- zamítl žalobu;
- uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

Belgické království, vedlejší účastník, navrhuje, aby Soudní dvůr:

- přihlédl k důvodům uplatněným na podporu návrhových žádání žalobkyně;
- uložil žalované náhradu nákladů vedlejšího účastenství.

Dánské království, vedlejší účastník, nepředložilo Soudnímu dvoru písemné vyjádření.

Francouzská republika, vedlejší účastnice, navrhuje, aby Soudní dvůr:

- určil, jak jej vyzývá Komise, že Spolková republika Německo tím, že nepřijala opatření nezbytná k tomu, aby zákon ze dne 30. dubna 1990 o poplatcích za užívání spolkových pozemních komunikací byl uveden do souladu s články 76, 95 a 5 Smlouvy o EHS, nesplnila povinnosti obsažené v těchto ustanoveních Smlouvy o EHS;
- uložil Spolkové republice Německo náhradu nákladů řízení.

Lucemburské velkovévodství, vedlejší účastník, podporuje návrhová žádání Komise.

Nizozemské království, vedlejší účastník, navrhuje, aby Soudní dvůr:

- vyhověl návrhu Komise na určení, že Spolková republika Německo tím, že přijala zákon ze dne 30. dubna 1990 o poplatku za užívání pozemních komunikací, porušila povinnosti, které pro ni vyplývají ze Smlouvy;
- uložil Spolkové republice Německo náhradu nákladů řízení.

III – Žalobní důvody a argumenty účastníků řízení

A – K článku 76 Smlouvy

1. a) Komise má za to, že zavedení poplatku za užívání pozemních komunikací pro všechny uživatele bez ohledu na státní příslušnost a souběžné snížení daně z motorových vozidel, kterou fakticky odvádějí pouze dopravci usazení v Německu, zakládá diskriminaci mezi domácími dopravci a dopravci jiných členských států. Na jedné straně se hospodářské náklady německých dopravců zavedením nového poplatku za užívání pozemních komunikací nemění, neboť vzhledem ke snížení daně z motorových vozidel budou v součtu nadále platit tolik, jako platili dříve z titulu samotné daně z motorových vozidel. Na straně druhé dopravci jiných členských států budou muset platit nový poplatek za užívání pozemních komunikací, aniž by měli prospěch ze snížení daně z motorových vozidel, od níž by byli v každém případě osvobozeni na základě dvoustranných dohod mezi Spolkovou republikou Německo a státem, v němž jsou usazení. Zákon ze dne 30. dubna 1990, který musí být posuzován jako celek, tak má za následek

„že předpisy upravující tuto oblast ke dni vstupu této smlouvy v platnost budou méně příznivé z hlediska svého přímého či nepřímého dopadu na dopravce jiných členských států ve srovnání s dopadem na domácí dopravce“,

což je v rozporu s článkem 76 Smlouvy. Ze skutečnosti, že tento stav je důsledkem dohod mezi Spolkovou republikou Německo a jinými členskými státy o zamezení dvojího zdanění, nelze vyvozovat žádný protiargument, neboť němečtí dopravci neplatí žádnou daň z motorových vozidel, když jezdí v jiných členských státech, a dopravcům jiných členských států nebyla daň z motorových vozidel, kterou musejí platit ve své mateřské zemi, nijak snížena.

Komise dodává, že zákon ze dne 30. dubna 1990 je diskriminující, i kdyby daň z motorových vozidel a poplatek za užívání pozemních komunikací byly posuzovány odděleně. Zprv, snížení daně z motorových vozidel pro německá těžká nákladní vozidla je výslovně určeno ke zlepšení soutěžního postavení německých dopravců vůči dopravcům jiných zemí a mají z něj prospěch dopravci z třetích zemí, nikoli však dopravci jiných členských států. Zadruhé, bližší podrobnosti pro placení poplatku za užívání pozemních komunikací jsou takové, že poplatek ve skutečnosti není neutrální: němečtí dopravci mají všechen zájem zvolit si výhodnější roční sazbu, zatímco dopravci jiných členských států, kteří se vždy vracejí do svého místa původu, i když pravidelně jezdí do Německa, obvykle volí denní, týdenní nebo měsíční sazbu, které jsou mnohem méně výhodné, ledaže se rozhodnou pro roční sazbu právě proto, že denní, týdenní nebo měsíční sazba je tak nevýhodná. Kromě toho, zatímco zahraniční dopravci, kteří za účelem vjezdu na německé území musejí použít spolkové dálnice nebo silnice, v praxi tento poplatek musí vždy odvést, němečtí dopravci se mu mohou vyhnout tím, že tyto pozemní komunikace nepoužijí, anebo že je protnou nejkratší možnou trasou.

b) Komise má rovněž za to, že přijetím zákona ze dne 30. dubna 1990 byla porušena povinnost „standstill“, stanovená v článku 76 Smlouvy, podle něhož členské státy nesmí „až do přijetí předpisů uvedených v čl. 75 odst. 1 ... bez jednomyslného souhlasu Rady“ přijmout takové opatření, jaké je předmětem projednávané věci. Tato povinnost „standstill“ bude v platnosti až do zavedení úplné svobody poskytování služeb v oblasti dopravy a přijetí společné politiky, přičemž jejím smyslem je zabránit tomu, aby přijetí této společné politiky bylo zmařeno odlišným vývojem dopravních politik jednotlivých členských států. V současnosti neexistuje společná politika ve věci harmonizace daní z motorových vozidel a dotyčné jednostranné opatření Spolkové republiky Německo může ohrozit návrh směrnice Rady o účtování nákladů na pozemní komunikace těžkým nákladním vozidlům, který Komise předložila dne 15. ledna 1988 (Úř. věst. C 79, s. 8).

c) Ve své replice Komise především uvádí, že německá vláda teprve ve stadiu žalobní odpovědi poprvé uplatňovala, že zákon ze dne 30. dubna 1990 sleduje současně dva rovnocenné cíle, a sice ochranu životního prostředí a harmonizaci podmínek hospodářské soutěže. Ochrana životního prostředí je ostatně v důvodové zprávě k zákonu zmiňována pouze zcela podružně, takže Soudní dvůr měl ve svém usnesení ze dne 12. července 1990, Komise v. Německo, bod 29 (C-195/90 R, Recueil, s. I-3351), důvod konstatovat, že „tento zákon směřuje především k harmonizaci podmínek hospodářské soutěže pro německé dopravce, přičemž odlehčení přetížené silniční sítě a ochrana životního prostředí představují pouze druhotné cíle“.

Komise dále zdůrazňuje, že Soudní dvůr v tomto usnesení rovněž uvedl, že

„členský stát (se nemůže) z tohoto důvodu (tedy z důvodu ochrany životního prostředí) vyhnout povinnostem, které pro něj vyplývají z článku 76 Smlouvy o EHS“ (bod 29).

S odkazem na bod 45 téhož usnesení Komise posléze upozorňuje, že německá vláda dosud

„nepodložila dostatečně přesvědčivě své tvrzení, že uložení sporného poplatku dopravcům jiných členských států povede k přesunu silničního provozu na železnice a na vnitrozemské vodní cesty, a nikoli k navýšení tržního podílu německých dopravců na úkor podílu dopravců jiných členských států“.

Komise rovněž zpochybňuje názor německé vlády, podle něhož článek 76, který představuje zvláštní ustanovení ve vztahu k obecným pravidlům článků 101 a 102 Smlouvy, musí být vykládán restriktivně. Komise má za to, že článek 76 jakožto ustanovení, které dává konkrétní obsah obecné povinnosti členských států podle článku 5 Smlouvy zdržet se veškerých opatření, která by mohla ohrozit dosažení cílů Smlouvy, je naopak třeba vykládat široce.

Komise dále odmítá argument německé vlády, že „opatření“ vztahující se k úmluvě mezi státy, jako je například uzavření dohody o osvobození od daně z motorových vozidel, nespádají pod „předpisy upravující tuto oblast ke dni vstupu této smlouvy v platnost“ ve smyslu článku 76. Výraz „předpisy“ je podle Komise třeba chápat v širším smyslu, takže pro ověření, zda byla dodržena povinnost „standstill“ podle článku 76, je nutné vzít v úvahu rovněž právní stav vyplývající z těchto dohod, a to tím spíše, že jejich uzavření je předepsáno v čl. 1 písm. a) rozhodnutí Rady 65/271/EHS ze dne 13. května 1965 o harmonizaci některých předpisů s dopadem na hospodářskou soutěž v železniční, silniční a vnitrozemské vodní dopravě (Úř. věst. 1965, 88, s. 1500).

Pokud se jedná o argument německé vlády, že zákon ze dne 30. dubna 1990 má zavést větší rovnost příležitostí mezi německými podniky silniční dopravy a podniky jiných členských států, Komise poznamenává, že tento cíl je sice sám o sobě zcela legitimní, musí však být sledován v rámci platných pravidel, mezi nimi i článku 76.

2. a) *Německá vláda* nejprve uvádí, že sledovanými cíli zákona ze dne 30. dubna 1990 je současně a stejnou měrou harmonizace podmínek hospodářské soutěže a zajištění ochrany životního prostředí spolu se zamezením novému nárůstu silniční dopravy.

Pokud se jedná o první cíl, německá vláda zdůrazňuje, že zákon tím, že snížil daň z motorových vozidel, pouze snížil německou daň na úroveň odpovídající evropskému průměru. V devíti členských státech je daň z motorových vozidel stále podstatně nižší než takto snížená německá sazba. Dále, poplatky za užívání sítě pozemních komunikací se již dlouho vybírají formou mýtného ve Francii, v Itálii, ve Španělsku, v Portugalsku a v Řecku. V posledních letech jsou tyto poplatky ustavičně zaváděny na nově vybudovaných úsecích dálnic a zvyšovány na stávajících úsecích. Konečně, daně z pohonných hmot se v jednotlivých členských státech značně liší a nelze zjistit, kdy a v jakém rozsahu by tyto daně mohly být harmonizovány. Narušení hospodářské soutěže vyplývající z rozdílných výší všech daní spojených s dopravou v jednotlivých členských státech je považováno jako tím akutnější, že odvětví dopravy bylo nedávno do jisté míry liberalizováno v důsledku nařízení Rady (EHS) č. 1841/88 ze dne 21. června 1988, kterým se mění nařízení (EHS) č. 3164/76 o kvótě Společenství pro silniční přepravu zboží mezi členskými státy, (Úř. věst. L 163, s. 1) a nařízení Rady (EHS) č. 4059/89 ze dne 21. prosince 1989, kterým se stanoví podmínky, za nichž může dopravce nerezident provozovat vnitrostátní silniční přepravu zboží uvnitř členského státu (Úř. věst. L 390, s. 3). Navzdory tomu se veškeré pokusy Komise o harmonizaci podmínek hospodářské soutěže na úrovni Společenství setkaly s nezdarem, a i kdyby Rada přijala výše uvedený návrh směrnice o účtování nákladů na pozemní komunikace těžkým nákladním vozidlům, jednalo by se pouze o předběžnou fázi chystané harmonizace.

Pokud jde o ochranu životního prostředí, německá vláda prohlašuje, že tento záměr zmínila již v dopise ze dne 21. března 1989, jímž návrh zákona předložila Komisi, jakož i v rámci postupu před zahájením soudního řízení. Zlepšení ochrany životního prostředí je nutným a žádoucím důsledkem opatření, která mají zabránit dalšímu přetěžování silniční sítě, jako je zavedení poplatku za užívání pozemních komunikací. Účtování nákladů na pozemní komunikace formou zavedení daně spojené s intenzitou užívání a stupněm poškození životního prostředí představuje ekonomickou pobídku k využívání méně škodlivých způsobů dopravy, jako je železniční a vodní doprava, a také jediný vhodný prostředek proti dalšímu nárůstu silniční dopravy. Jelikož z nárůstu přeshraniční přepravy zboží neprofituje železnice, nýbrž téměř výhradně silniční doprava, a zejména těžká nákladní vozidla z jiných členských států, která nepodléhala zdanění ve Spolkové republice Německo, je zřejmé, že záměru ochrany životního prostředí by nebylo možné dosáhnout bez toho, aby se rovněž dopravci z jiných členských států přiměřeně podíleli na nákladech na pozemní komunikace.

b) Článek 76 jakožto zvláštní ustanovení ve vztahu k obecným pravidlům Smlouvy, která mají bránit členskému státu v narušování hospodářské soutěže na společném trhu, jakými jsou články 101 a 102, je podle německé vlády třeba vykládat restriktivně. Podle článku 76 má členský stát pouze zakázáno přijímat určité druhy „předpisů“, ale může svobodně přijímat jiná opatření, jako například uzavírat nebo vypovídat dohody o osvobození od daně z motorových vozidel, i kdyby taková opatření měla vést ke zvýhodnění domácích dopravců nebo ke znevýhodnění dopravců jiných členských států. Kromě toho je mylné se domnívat, že každé zlepšení soutěžního postavení domácích dopravců vede automaticky k nepřímému znevýhodnění dopravců jiných členských států ve smyslu článku 76. Článek 76 stanoví zákaz pouze ve zcela přesných mezích, vyplývajících jednak z vnitrostátních předpisů platných k 1. lednu 1958 – dni vstupu Smlouvy o EHS v platnost – jednak z nového vnitrostátního předpisu. Při posuzování souladu předpisu členského státu s článkem 76 nelze přihlížet k výhodám a povinnostem, které poskytují nebo ukládají jiné členské státy svým vlastním dopravcům nebo dopravcům jiného členského státu. V důsledku toho článek 76 zakazuje méně příznivé zacházení s dopravci jiných členských států pouze ve vztahu k německým nákladům na pozemní komunikace, a to v rozsahu, v němž tyto náklady souvisejí s předpisy,

nikoli souvisejí-li s dohodami, jako jsou například dohody o osvobození od daně z motorových vozidel.

Záměrem zákona ze dne 30. dubna 1990 je mimoto zajistit větší rovnost příležitostí mezi německými dopravci a dopravci jiných členských států, pokud jde o dopravu těžkými nákladními vozidly. Z rozsudku ze dne 13. března 1979, Hansen (91/78, Recueil, s. 935), vyplývá, že opatření přijatá členským státem, která – po vstupu v platnost povinnosti „standstill“ stanovené v čl. 37 odst. 2 Smlouvy – zlepšují soutěžní postavení vnitrostátních podniků, nepředstavují porušení předpisů, pokud je jejich záměrem zlepšení rovnosti příležitostí vnitrostátních podniků vůči podnikům z jiných členských států.

Německá vláda rovněž tvrdí, že nutným předpokladem použití článku 76 je příčinná souvislost mezi přijatým předpisem a nepříznivým dopadem na dopravce jiných členských států. Žádný takový dopad však nevyplývá ani ze snížení daně z motorových vozidel, ani z vybírání poplatku za užívání pozemních komunikací, ani z kombinace obou těchto opatření. Jedinou příčinou zhoršení soutěžního postavení zahraničních dopravců jsou dohody o zamezení dvojího zdanění uzavřené mezi Spolkovou republikou Německo a všemi ostatními členskými státy. Pouze tyto dohody samotné zabraňují tomu, aby se snížení daně z motorových vozidel vztahovalo na dopravce jiných členských států stejnou měrou jako na německé podniky. Podle německé vlády pocházejí dohody o zamezení dvojího zdanění uzavřené mezi Spolkovou republikou Německo a ostatními členskými státy, s výjimkou dohod uzavřených s Dánskem, Nizozemskem a Lucemburskem, z doby po 1. lednu 1958, takže soutěžní postavení dopravců z těchto členských států se v porovnání s postavením existujícím k datu vstupu Smlouvy v platnost nezhoršilo, nýbrž naopak zlepšilo. Pokud jde o Dánsko, Nizozemsko a Lucembursko, zavedení poplatku za užívání pozemních komunikací se ve svém hospodářském účinku rovná pouhému částečnému zrušení dohod o zamezení dvojího zdanění, což je opatření, na které se zákaz podle článku 76 Smlouvy nevztahuje. Německá vláda dodává, že ani rozhodnutí Rady 65/271 neobnáší zákaz zrušení dohod o zamezení dvojího zdanění. Rozhodnutí nevyžaduje, aby členské státy uzavíraly dvoustranné dohody o zamezení dvojího zdanění, nýbrž počítá s tím, že dvojí zdanění bude odstraněno právním aktem Společenství (článek 14). Žádný takový akt, který by se vztahoval na těžká nákladní vozidla, však nikdy nebyl Radou přijat.

c) Německá vláda se brání jakémukoli srovnání mezi zavedením poplatku za užívání pozemních komunikací a snížením daně z motorových vozidel. Zaprvé, poplatek za užívání pozemních komunikací nemá z hlediska německých podnikatelů v dopravě stejné dopady jako dřívější daň z motorových vozidel a pro četné německé dopravce bude znamenat značné zvýšení zdanění. Zadruhé, poplatek za užívání pozemních komunikací se od daně z motorových vozidel zásadně liší co do struktury, organizace a účelu.

Německá vláda se kromě toho domnívá, že ani zavedení poplatku za užívání pozemních komunikací, ani snížení daně z motorových vozidel nejsou opatření, která by byla v rozporu s článkem 76.

Pokud se jedná o poplatek za užívání pozemních komunikací, uvádí především, že jeho regresivní sazba pro delší období je odůvodněna tím, že poplatky vztahující se na delší období automaticky zahrnují i odvody za dny pracovního klidu a další dny, během nichž motorové vozidlo není v provozu, a také tím, že výběr poplatků za kratší období je spojen s vyššími administrativními náklady. Kromě toho systém, který by byl založen na ujetých kilometrech, by si vyžádal zřízení značného počtu kontrolních stanovišť nebo mýtných bran, a mohl by tak ochromit německou dálniční síť a projevit se negativně na životním prostředí.

Pokud se jedná o daň z motorových vozidel, německá vláda připomíná, že skutečnost, že z jejího snížení zákonem ze dne 30. dubna 1990 nemají prospěch dopravci jiných členských států, ačkoli z něj mají prospěch dopravci z některých třetích zemí, není způsobena zákonem samým, nýbrž je důsledkem dohod o osvobození od daně, které Spolková republika Německo uzavřela s jinými členskými státy, ne však s výše zmíněnými třetími zeměmi. Ve své duplice německá vláda dodává, že snížení německé daně z motorových vozidel nečiní tuto daň „méně příznivou“ z hlediska jejího dopadu na dopravce jiných členských států, nýbrž pouze zeslabuje příznivější zacházení, kterého tito dopravci požívají z důvodu svého osvobození od této daně, přitom však toto zacházení v zásadě zachovává. Mimoto argument Komise, podle něhož ze snížení daně z motorových vozidel mají prospěch podniky třetích zemí a nikoli podniky členských států, platí pro všechny členské státy, takže by tento argument ve stručnosti znamenal, že by se jakékoli snížení daně z motorových vozidel v kterémkoli členském státě muselo považovat za odporující článku 76.

Ve své duplice německá vláda rovněž uplatňuje, že Komise přesvědčivě neprokázala, proč kombinace dvou samo o sobě legálních opatření musí nevyhnutelně vyústit v protiprávní jednání. Zhoršení soutěžního postavení podniků z jiných členských států vyplývá výhradně ze snížení daně z motorových vozidel, a to i v případě, že snížení daně z motorových vozidel je kombinováno se zavedením poplatku za užívání pozemních komunikací. Je-li tedy snížení daně z motorových vozidel v zásadě slučitelné s článkem 76, není z hlediska článku 76 významné, zda se časově shoduje se zavedením poplatků za užívání pozemních komunikací, a to tím spíše, že jakékoli snížení daně z motorových vozidel ve svém důsledku nutně zlepšuje soutěžní postavení domácích dopravců a zavedení poplatku za užívání pozemních komunikací s podstatně nižší sazbou neučinilo soutěžní postavení podniků jiných členských států nijak „méně příznivým“.

3. a) *Belgická vláda* ve svém spisu vedlejší účastnice především trvá na teleologické nedílnosti zavedení poplatku za užívání pozemních komunikací a snížení daně z motorových vozidel. Podle jejího názoru, může-li být zavedením poplatku za užívání pozemních komunikací sledován cíl ochrany životního prostředí, není tomu tak v případě zamýšleného zvýšení konkurenceschopnosti německých dopravců: nebyt kompenzace za užití poplatku v podobě snížení platné daně z motorových vozidel výlučně v jejich prospěch, zůstalo by jejich postavení stejné jako před zavedením poplatku za užívání pozemních komunikací. Stejně tak nelze za účelem odůvodnění snížení německé daně z motorových vozidel přirovnávat toto snížení k jednostrannému vypovězení dohod o zamezení dvojího zdanění, neboť toto vypovězení by podkopalo cíl zákona z roku 1990 harmonizovat podmínky hospodářské soutěže, jelikož by přivedlo oboustrannou vymahatelnost několika daní z motorových vozidel. Pokud jde o cíl ochrany životního prostředí, nehledě k tomu, že je pouze doplňkový ve vztahu k záměru harmonizace podmínek hospodářské soutěže, nelze jej účinně dosáhnout snížením daně z motorových vozidel, při němž by zavedení poplatku za užívání pozemních komunikací nepřímo působilo proti zájmům Společenství, neboť toto snížení by spíše podpořilo používání silnic.

Belgická vláda se dále odvolává na studii Institut du transport routier belge (Belgický ústav silniční dopravy), která prokazuje, že nevyhnutelným důsledkem zavedení německého zákona bude přesměrování objednávek dopravy z belgických dopravců na německé dopravce a uzavření německého trhu služeb silniční dopravy před belgickým trhem služeb silniční dopravy.

Závěrem belgická vláda poukazuje na obecnou zásadu, úzce spojenou s pojmem „společný trh“, podle níž se členským státům zakazuje zvýhodňovat vlastní průmyslová odvětví tím, že přímo znevýhodní průmyslová odvětví jiných členských států. Touto zásadou se má řídit výklad pojmu nediskriminace obsaženého jak v článku 76, tak v článku 95 Smlouvy. Členský stát nemůže jednostranně vyrovnávat podmínky hospodářské soutěže mezi svým vlastním průmyslovým odvětvím a odvětvími jiných členských států, to jest mimo postup stanovený v člancích 101 a 170 Smlouvy. Argument německé vlády založený na výše uvedeném rozsudku ze dne 13. března 1979, Hansen, musí být odmítnut, neboť jednak při jakémkoli zlepšování rovnosti příležitostí je nutno dodržovat pravidla Smlouvy, jednak předmětem povinnosti „standstill“ podle čl. 37 odst. 2 Smlouvy, o niž se v tomto rozsudku jednalo, je zajistit větší rovnost příležitostí pro výrobky dovážené z jiných členských států, a nikoli pro výrobky domácí.

b) *Francouzská vláda* v souvislosti se záměry zákona ze dne 30. dubna 1990 zpochybňuje, že snížení německé daně z motorových vozidel o polovinu, které má zlepšit podmínky hospodářské soutěže pro německé silniční dopravce, může povzbudit přesun části přepravovaného zboží ze silnic na železnici, která je považována za méně škodlivou pro životní prostředí.

Článek 76 Smlouvy představuje doložku „standstill“, která stejně jako ostatní doložky „standstill“ podle článků 12, 31 a 32, čl. 37 odst. 2 a článku 53 Smlouvy má zabránit tomu, aby sledovanému cíli neodporovaly nebo nepřekážely předchozí změny ve vnitrostátních právních předpisech. Potřeba dodržovat doložku „standstill“ podle článku 76 je o to naléhavější, že článek 75 Smlouvy, který stanoví zavedení společných pravidel pro odvětví dopravy, nemá přímý účinek ani po uplynutí přechodného období (rozsudek ze dne 13. července 1989, Lambregts, 4/88, Recueil, s. 2583). Z judikatury Soudního dvora kromě toho vyplývá, že neexistence společné právní úpravy nebo harmonizačních směrnic nemůže odůvodňovat odchylky od článků 30 (rozsudek ze dne 9. prosince 1981, Komise v. Itálie, 193/80, Recueil, s. 3019) a 95 Smlouvy (rozsudky ze dne 27. února 1980, Komise v. Dánsko, 171/78, Recueil, s. 447, a ze dne 16. února 1977, Schöttle & Söhne, 20/76, Recueil, s. 247). Totéž pravidlo musí platit pro článek 76 Smlouvy, neboť použití tohoto článku rovněž nemůže bránit rozdílnost právních předpisů ve smyslu článku 100 a následujících Smlouvy.

Francouzská vláda dále tvrdí, že dohody o zamezení dvojího zdanění, a to i ty, které byly uzavřeny po vstupu Smlouvy v platnost, musí být považovány za pokryté doložkou „standstill“ podle článku 76. Toto ustanovení je nutno vykládat s přihlédnutím nejen k jeho znění, ale i k jeho kontextu a cílům. Jelikož jeho smyslem je zabránit tomu, aby zavedení společné dopravní politiky bylo ohroženo předchozími změnami ve vnitrostátních právních předpisech, jeho užitečný účinek by byl zpochybněn, pokud by mělo být vykládáno tak, že povoluje členskému státu zrušit výhody poskytnuté po vstupu Smlouvy v platnost. Francouzská vláda dodává, že v každém případě by ukončení dohod o zamezení dvojího zdanění ze strany Spolkové republiky Německo vyžadovalo změnu rozhodnutí 65/271, které v čl. 1 písm. a) stanoví, že

„s účinností od 1. ledna 1967 se odstraňuje dvojí zdanění motorových vozidel při jejich používání k dopravě v jiném členském státu, než ve kterém jsou registrována“.

I když se francouzská vláda vyslovuje pro spojené posouzení obou daní z hlediska práva Společenství, sdílí názor Komise, že každá z obou daní, i posuzovaná zvlášť, odporuje článku 76 Smlouvy. Ze snížení daně z motorových vozidel mají prospěch pouze němečtí

dopravci, neboť vzhledem k uzavření dvoustranných dohod o vzájemném osvobození podléhají německé dani z motorových vozidel pouze němečtí dopravci. Co se týče poplatku za užívání pozemních komunikací, vzhledem k tomu, že se neplatí podle ujetých kilometrů, nýbrž paušálně za určité období a nezávisle na skutečném užívání pozemních komunikací, fakticky znevýhodňuje dopravce z jiných členských států, a zejména dopravce z příhraničních oblastí jiných členských států, ležících v blízkosti Spolkové republiky Německo, kteří často podnikají pouze krátké cesty přes německé území, a přesto musejí platit stejný poplatek jako vozidlo, které zde najezdí několik set kilometrů denně.

c) Podle *nizozemské vlády* má článek 76 Smlouvy bránit tomu, aby jednostranná opatření členských států měla negativní vliv na stávající podmínky hospodářské soutěže. Povaha vnitrostátního opatření a důvody, které vedly k jeho přijetí, nejsou v této souvislosti zvlášť významné. Důležitý je pouze dopad na soutěžní postavení zahraničních dopravců ve vztahu k domácím dopravcům. Účinkem snížení daně z motorových vozidel ve spojení se zavedením poplatku za užívání pozemních komunikací je změna stávajících podmínek hospodářské soutěže na újmu dopravců jiných členských států, neboť jediní, kdo budou mít ve Společenství z nové situace prospěch, jsou němečtí dopravci. Jelikož rozhodujícím kritériem z hlediska článku 76 je dopad na soutěžní postavení, lze dvoustranné dohody rovněž považovat za „předpisy“ ve smyslu tohoto článku. Ani otázka, zda a v jakém rozsahu je nyní německá daň z motorových vozidel snížena na průměrnou úroveň ve Společenství, nebo zda a v jakém rozsahu je v jiných členských státech užívání pozemních komunikací podrobena mýtnému, není pro účely článku 76 relevantní. Podobně, jelikož článek 76 zakazuje jakkoli měnit stávající soutěžní postavení na újmu zahraničních dopravců, nelze čerpat žádný argument ze skutečnosti, že zákon ze dne 30. dubna 1990 má zajistit větší rovnost příležitostí mezi německými dopravci a dopravci jiných členských států.

Nizozemská vláda, pochybujíc, že používání zákona ze dne 30. dubna 1990 může účinně a náležitě přispět k ochraně životního prostředí, závěrem poznamenává, že tento záměr lze v každém případě uskutečňovat pouze při současném dodržování pravidel Smlouvy.

B – K článku 95 Smlouvy

1. *Komise* má za to, že zákon ze dne 30. dubna 1990 odporuje rovněž článku 95 Smlouvy, neboť podrobuje dopravce jiných členských států vyššímu zdanění, než kterému podrobuje německé dopravce, což bude znamenat nárůst cen za dopravu, a tím i nevyhnutelné zvýšení cen dováženého zboží, protože toto zboží je zpravidla přepravováno zahraničními těžkými nákladními vozidly. S poukazem na výše uvedený rozsudek Soudního dvora ze dne 16. února 1977, *Schöttle*, *Komise* uplatňuje, že účelem článku 95 je odstranit „zastřená“ omezení volného pohybu zboží, která mohou vyplývat z daňových předpisů členského státu (bod 12), že pojem zdanění výrobku „musí být vykládán široce“ (bod 13), že „uvedená omezení mohou být důsledkem daně, která ve skutečnosti slouží k vyrovnání daní, jež jsou uvaleny na činnost podniku, a nikoli na výrobky jako takové“ (bod 14), a že tedy pojem zdanění, „jemuž jsou nepřímo podrobeny výrobky“ ve smyslu článku 95, „je třeba vykládat tak, že zahrnuje též poplatek, který je uvalen na mezinárodní silniční přepravu zboží podle vzdálenosti ujeté na území státu a hmotnosti dotyčného zboží“ (bod 16).

Skutečnost, že poplatek za užívání pozemních komunikací není podroben přepravovaný náklad pocházející z jiných členských států, nemá podle *Komise* žádný význam, jelikož tento poplatek se stejně jako daň z motorových vozidel vypočítává z maximální přípustné

hmotnosti vozidel, a tudíž ve vztahu k užitečnému zatížení. Výše poplatku za užívání pozemních komunikací kromě toho závisí i na ujeté vzdálenosti, v tom smyslu, že platí-li němečtí dopravci tento poplatek ročně při nižší sazbě, dopravci z jiných členských států jej platí za krátká období při vyšších sazbách v závislosti na cestách, které uskutečňují.

I když Komise připouští, že v případě jízdy naprázdno se nejedná o zdanění nákladu v úzkém slova smyslu, domnívá se, že pro účely prokázání neslučitelnosti zákona ze dne 30. dubna 1990 s článkem 95 stačí, že v případě jízdy naloženého vozidla tomu tak je.

2. *Německá vláda* předně uplatňuje, že není zapotřebí zvlášť posuzovat situaci z pohledu článku 95 Smlouvy, neboť v souvislosti s článkem 76 se ukázalo, že zákon ze dne 30. dubna 1990 nezdaňuje dopravce jiných členských států, kteří přepravují své zboží v Německu, více než německé dopravce přepravující totéž zboží.

Německá vláda dále odmítá, že by bylo možné použít na projednávaný případ zásady formulované ve výše uvedeném rozsudku *Schöttle & Söhne*, neboť poplatek za užívání pozemních komunikací není poplatkem, jemuž je podrobena zboží pocházející z jiných členských států, a nemá žádnou spojitost s přepravovaným zbožím, nýbrž se řídí zcela odlišným kritériem, jmenovitě používáním pozemních komunikací. Poplatky, které nesouvisejí se zdaněním zboží, nepředstavují zdanění ve smyslu článku 95, a to ani když jsou zahrnuty do ceny zboží, nýbrž nepřímé daně, které by měly být předmětem harmonizace na základě článku 99 Smlouvy. Německá vláda v tomto ohledu odkazuje na rozsudky Soudního dvora týkající se německé daně ze silniční přepravy zboží („*Straßengüterverkehrssteuer*“), a zejména na rozsudek ze dne 6. října 1970, *Grad* (9/70, Recueil, s. 825).

3. *Francouzská vláda* ve svém spisu vedlejší účastnice odmítá argumenty, které německá vláda přednesla během postupu před zahájením soudního řízení, a tvrdí, že výše uvedený rozsudek *Schöttle & Söhne* není v této věci relevantní. Připomíná především, že Soudní dvůr vždy vykládal pojem vnitrostátního zdanění ve smyslu článku 95 Smlouvy široce a zahrnoval do něj „vnitrostátní zdanění jakékoli povahy“ (rozsudek ze dne 22. března 1977, *Iannelli & Volpi*, 74/76, Recueil, s. 557). Dále upozorňuje, že i když se poplatek za užívání pozemních komunikací vztahuje také na krátké vzdálenosti – na rozdíl od poplatku, který byl předmětem výše uvedeného rozsudku *Schöttle & Söhne* – neplatí se na nespolkových pozemních komunikacích, po nichž se, jak lze oprávněně předpokládat, pohybují hlavně německá vozidla.

C – K článku 5 Smlouvy o EHS

1. Podle *Komise* Spolková republika Německo přijetím zákona ze dne 30. dubna 1990 porušila rovněž článek 5 Smlouvy, který jí ukládá zdržet se přijetí jakýchkoli jednostranných opatření, která by mohla ohrozit společnou politiku zdanění dopravních prostředků za užívání silniční infrastruktury těžkými nákladními vozidly, a tím vytvořila překážky vzniku prostoru bez vnitřních hranic podle článku 8a Smlouvy. Skutečnost, že pokusy na úrovni Společenství o sblížení podmínek hospodářské soutěže daňového charakteru v odvětví silniční dopravy nebyly úspěšné, není z pohledu práva Společenství platnou omluvou pro přijetí jednostranných opatření, zvláště pokud tato opatření mají diskriminační účinky odporující Smlouvě, mohou-li vyvolat řadu podobných opatření ze strany ostatních členských států a znesnadňují-li dosažení shody o této věci na úrovni Společenství. Kromě toho v oblasti sblížení podmínek hospodářské soutěže je jakékoli jednostranné opatření ze své podstaty

diskriminační: nelze zlepšovat podmínky hospodářské soutěže pro domácí dopravce vůči dopravcům jiných členských států, aniž by se tím pro posledně jmenované vytvářely podmínky méně příznivé než pro domácí dopravce.

Zákon ze dne 30. dubna 1990 zavádí podle názoru Komise nové systémy kontroly, které budou muset být v praxi provozovány vždy na hranicích, což odporuje nařízení Rady (EHS) č. 4060/89 ze dne 21. prosince 1989 o odstranění kontrol na hranicích členských států v silniční a vnitrozemské vodní dopravě (Úř. věst. L 390, s. 18). Německý zákon kromě toho znesnadní jednání o průjezdu Společenství přes rakouské a švýcarské území.

Ve své replice Komise uznává, že článek 76 lze považovat za konkretizaci obecné povinnosti stanovené v článku 5 v oblasti dopravy, avšak má za to, že tímto není vyloučeno, aby článek 5 měl za určitých okolností bezprostřední blokační účinek. Takové okolnosti spočívají jednak ve skutečnosti, že Rada od ledna 1988 projednává návrh směrnice o účtování nákladů na pozemní komunikace některým užitkovým vozidlům, jednak ve skutečnosti, že příslušné orgány Společenství jsou nyní toho názoru, že dosud otevřené otázky by měly být vyřešeny na úrovni Společenství.

2. *Německá vláda* se domnívá, že v oblasti dopravy článek 76 Smlouvy z věcného hlediska a článek 2 výše uvedeného rozhodnutí Rady ze dne 21. března 1962 ve znění pozdějších předpisů z procesního hlediska samy vymezují, jak se mají členské státy chovat při provádění článku 5 Smlouvy. Tyto dva články představují zvláštní ustanovení ve vztahu k článku 5, jehož použití vylučují. Německá vláda dodává, že Komise nesprávně odkázala ve fázi postupu před zahájením soudního řízení na rozsudek Soudního dvora ze dne 5. května 1981, Komise v. Spojené království, bod 28 (804/79, Recueil, s. 1045), z něhož vyplývá, že článek 5 Smlouvy „ukládá členským státům zvláštní povinnosti jednat a zdržet se jednání v situaci, kdy Komise [...] předložila Radě návrhy, které, přestože nebyly Radou přijaty, představují výchozí bod pro společné jednání na úrovni Společenství“. Uvedená věc se týkala odvětví rybolovu, v němž Společenství požívá výlučné pravomoci, zatímco v oblasti dopravy zůstává členským státům pravomoc ponechána až do doby, než bude uskutečněn program podle článků 74 a 75 Smlouvy, třebaže jsou povinny své pravomoci vykonávat v mezích stanovených článkem 76 a následujícími.

Ve své duplice německá vláda zpochybňuje, že článek 5 Smlouvy může za určitých okolností sám o sobě působit jako zákaz, a uplatňuje, že každopádně ani předložení návrhu směrnice v této oblasti, ani „přesvědčení“, že harmonizace podmínek hospodářské soutěže by měla být uskutečněna na úrovni Společenství, nepředstavují okolnosti, které by toto působení odůvodňovaly.

3. *Nizozemská vláda* ve svém spisu vedlejší účastnice podporuje stanovisko Komise, podle něhož přijetí zákona ze dne 30. dubna 1990 nejenže odporuje článku 76 Smlouvy, ale současně zakládá zřetelné porušení obecné povinnosti loajality Společenství podle článku 5 Smlouvy. V této souvislosti je zvláště příznačné, že Spolková republika Německo nevzala ani ten nejmenší zřetel na záporné stanovisko, které Komise vydala dne 15. června 1989 na základě výše uvedeného rozhodnutí Rady ze dne 21. března 1962 ve znění pozdějších předpisů.

Právní otázky:

- ¹ Návrhem došlým kanceláři Soudního dvora dne 23. června 1990 podala Komise Evropských společenství podle článku 169 Smlouvy o EHS žalobu, kterou se domáhá určení, že Spolková republika Německo tím, že přijala zákon ze dne 30. dubna 1990 o poplatcích za užívání spolkových silnic a dálnic těžkými nákladními vozidly („Gesetz über Gebühren für die Benutzung von Bundesfernstraßen mit schweren Lastfahrzeugen“, BGBI. I, 1990, s. 826, dále jen „zákon ze dne 30. dubna 1990“), nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 76, 95 a 5 Smlouvy.
- ² Článek 1 zákona ze dne 30. dubna 1990 zavádí poplatek za užívání pozemních komunikací („Straßenbenutzungsgebühr“), který se až na určité výjimky platí za všechna těžká nákladní vozidla, jejichž maximální přípustná hmotnost činí více než 18 tun, bez ohledu na místo jejich registrace, která užívají spolkové dálnice nebo spolkové silnice vně aglomerací.
- ³ Poplatek lze zaplatit za období, které může být stanoveno ve dnech, týdnech nebo měsících, avšak které nepřesahuje jeden rok. Roční výše poplatku činí v závislosti na maximální hmotnosti vozidla 1 000 DM až 9 000 DM. Výše poplatku za měsíc, týden a den odpovídá 1/10, respektive 1/35 a 1/150 roční částky, avšak nemůže být nižší než 10 DM.
- ⁴ Po zaplacení poplatku je vydáno potvrzení, které musí být uchováváno ve vozidle. Nezbytné kontroly provádějí mimo jiné policejní a celní orgány, přičemž kontroly na hranicích s členskými státy mohou být prováděny pouze namátkově při příležitosti jiných kontrol.
- ⁵ Článkem 2 zákona ze dne 30. dubna 1990 se mění zákon o dani z motorových vozidel („Kraftfahrzeugsteuer“) a pro období od 1. července 1990 do 31. prosince 1993 se zavádí zvláštní sazba této daně, která se liší podle maximální hmotnosti vozidla a která, je-li odváděna ročně, nesmí přesáhnout 3 500 DM za těžké nákladní vozidlo a 300 DM za přípojné vozidlo. Vzhledem k tomuto omezení přináší zákon ze dne 30. dubna 1990 snížení daně pro těžká nákladní vozidla o maximální hmotnosti vyšší než 16 tun a pro přípojná vozidla o maximální hmotnosti vyšší než 2,6 tuny.
- ⁶ Podle svého článku 5 zákon ze dne 30. dubna 1990 vstupuje v platnost dnem 1. července 1990 a pozbývá účinnosti s koncem roku 1993.
- ⁷ Podle důvodové zprávy (Drucksache 11/6336, Deutscher Bundestag – 11. Wahlperiode, s. 10) sleduje zákon ze dne 30. dubna 1990 dva cíle: zaprvé, snížení daně z motorových vozidel má umožnit harmonizaci podmínek hospodářské soutěže mezi podniky silniční dopravy usazenými v Německu a takovými podniky usazenými v jiných zemích, a zadruhé, zavedení poplatku za užívání pozemních komunikací má zajistit zachování současné výše příspěvku německých těžkých nákladních vozidel na náklady na silniční infrastrukturu a zároveň zvýšení příspěvku na tyto náklady od zahraničních těžkých nákladních vozidel, který je v současné době považován za nedostatečný. Pozbytí účinnosti zákona ke dni 31. prosince 1993 bylo stanoveno s výhledem na přijetí, na úrovni Společenství, směrnice Rady o přičitatelnosti nákladů na silniční infrastrukturu a na provedení této směrnice ve vnitrostátním právu před uvedeným datem.
- ⁸ Ze spisu vyplývá, že dne 21. března 1989 byl návrh dotyčného zákona zaslán Komisi ke konzultaci v souladu s rozhodnutím Rady ze dne 21. března 1962 o zavedení

postupu pro předchozí prověření a konzultace určitých právních a správních předpisů navrhovaných členskými státy v oblasti dopravy (Úř. věst. 1962, 23, s. 720) ve znění rozhodnutí Rady 73/402/EHS ze dne 22. listopadu 1973 (Úř. věst. L 347, s. 48).

⁹ V souladu s uvedeným rozhodnutím vydala Komise dne 15. června 1989 stanovisko, v němž uvedla, že zavedení poplatku za užívání pozemních komunikací v Německu v kombinaci s odpovídajícím snížením daně z motorových vozidel, z něhož by měli vzhledem k dvoustranným dohodám o zamezení dvojího zdanění vozidel (dále jen „dvoustranné dohody“) uzavřeným mezi Spolkovou republikou Německo a ostatními členskými státy prospěch pouze němečtí dopravci, by nebylo slučitelné s články 76 a 95 Smlouvy a znamenalo by porušení povinnosti spolupráce a loajality ke Společenství, kterou Spolkové republiky Německo ukládá článek 5 Smlouvy, neboť Spolková republika Německo by vážně ohrozila návrhy Komise určené k dosažení cílů Smlouvy v oblasti společné dopravní politiky.

¹⁰ Poté, co se Komise v březnu 1990 dozvěděla, že návrh zákona byl schválen Bundestagem, zahájila proti Spolkové republice Německo řízení podle článku 169 Smlouvy a podala u Soudního dvora tuto žalobu.

¹¹ Usneseními Soudního dvora ze dne 4. července 1990 bylo povoleno vedlejší účastenství Belgického království, Dánského království, Francouzské republiky, Lucemburského velkovévodství a Nizozemského království na podporu návrhových žádání Komise.

¹² Usnesením ze dne 12. července 1990 Soudní dvůr vyhověl návrhu na vydání předběžných opatření, který Komise podala podle článku 186 Smlouvy, a nařídil Spolkové republice Německo, aby „[...] do vynesení rozsudku v hlavním řízení [odložila] vybírání silničního poplatku stanoveného zákonem ze dne 30. dubna 1990 o poplatcích za užívání spolkových silnic a dálnic těžkými nákladními vozidly, pokud jde o vozidla registrovaná v jiných členských státech“.

¹³ Pro podrobnější popis skutkových okolností sporu, průběhu řízení a žalobních důvodů a argumentů účastníků řízení se odkazuje na zprávu k jednání. Tyto údaje ze spisu jsou dále převzaty pouze v míře nezbytné pro úvahy Soudního dvora.

K článku 76 Smlouvy

¹⁴ Komise, podporovaná belgickou, francouzskou a nizozemskou vládou, má za to, že zavedení poplatku za užívání pozemních komunikací pro všechny uživatele bez ohledu na státní příslušnost a souběžné snížení daně z motorových vozidel, kterou podle dvoustranných dohod uzavřených mezi Spolkovou republikou Německo a ostatními členskými státy fakticky odvádějí pouze dopravci usazení v Německu, zakládá diskriminaci, odporující článku 76 Smlouvy, mezi dopravci uvedeného členského státu a dopravci jiných členských států, neboť nové náklady, které představuje poplatek za užívání pozemních komunikací, nejsou v případě posledně jmenovaných dopravců vyrovnány dotyčným snížením daně z motorových vozidel.

¹⁵ Komise rovněž tvrdí, že Spolková republika Německo porušila pravidlo „standstill“ stanovené v článku 76 Smlouvy, které podle ní členským státům zakazuje „až do přijetí předpisů uvedených v čl. 75 odst. 1 [...] bez jednomyslného souhlasu Rady“ přijmout takové opatření, jakým je zákon ze dne 30. dubna 1990.

16 Německá vláda uplatňuje, že článek 76 nezakazuje přijetí jakýchkoli vnitrostátních opatření, která vedou ke zvýhodnění domácích dopravců nebo ke znevýhodnění dopravců jiných členských států, nýbrž pouze přijetí „předpisů“, které ve svých důsledcích činí postavení dopravců jiných členských států, tak jak vyplývá z vnitrostátních ustanovení platných v době vstupu Smlouvy v platnost, méně příznivým než postavení domácích dopravců.

17 Zhoršení postavení dopravců jiných členských států není podle německé vlády důsledkem zákona ze dne 30. dubna 1990, nýbrž dvoustranných dohod uzavřených mezi Spolkovou republikou Německo a všemi ostatními členskými státy. Německá vláda v tomto ohledu uplatňuje, jednak že tyto dohody nepředstavují „předpisy“ ve smyslu článku 76 Smlouvy, jednak že vzhledem ke skutečnosti, že některé z nich byly uzavřeny po vstupu Smlouvy v platnost, se postavení dopravců dotyčných členských států v porovnání se stavem existujícím k tomuto dni nezhoršilo, nýbrž naopak zlepšilo. Co se dále týká dohod uzavřených před vstupem Smlouvy v platnost, zákon ze dne 30. dubna 1990 se ve svém hospodářském účinku rovná pouhému částečnému zrušení, což je opatření, které podobně jako uzavření dohod není článkem 76 zakázáno.

18 Pro účely posouzení opodstatněnosti žalobního důvodu Komise je především třeba mít na paměti, že podle článku 74 sledují členské státy cíle Smlouvy v oblasti dopravy „v rámci společné dopravní politiky“. Pro dosažení této společné politiky má Rada přijmout určitá opatření stanovená v čl. 75 odst. 1.

19 Článek 76 stanoví, že „až do přijetí předpisů uvedených v čl. 75 odst. 1 nesmí žádný členský stát bez jednomyslného souhlasu Rady měnit předpisy upravující tuto oblast ke dni vstupu této smlouvy v platnost způsobem, který by přímo nebo nepřímo znevýhodňoval dopravce z jiných členských států ve srovnání s domácími dopravci“.

20 Toto ustanovení má zamezit tomu, aby zavedení společné dopravní politiky ze strany Rady bylo znesnadněno nebo znemožněno přijetím vnitrostátních opatření, bez souhlasu Rady, jejichž přímým či nepřímým účinkem je zhoršení postavení, které v určitém členském státě požívají dopravci jiných členských států ve srovnání s domácími dopravci.

21 Článek 76 naproti tomu nebrání členskému státu v přijetí opatření, která znevýhodňují domácí dopravce i dopravce jiných členských států stejnou měrou.

22 V projednávané věci je nesporné, že v době přijetí zákona ze dne 30. dubna 1990 neexistovala žádná právní úprava přijatá Radou na základě čl. 75 odst. 1, která by se týkala zpoplatnění užívání pozemních komunikací těžkými nákladními vozidly.

23 Dále je nutno uvést, že zákon ze dne 30. dubna 1990 tím, že podstatnou měrou vyrovnává nové náklady, které představuje poplatek za užívání pozemních komunikací odváděný všemi dopravci, snížením daně z motorových vozidel, z něhož mají prospěch pouze dopravci domácí, zhoršuje postavení dopravců jiných členských států ve srovnání s postavením domácích dopravců.

24 Co se týče argumentů, které německá vláda vyvozuje z dvoustranných dohod uzavřených mezi Spolkovou republikou Německo a ostatními členskými státy, je třeba především uvést, že přímá příčina zhoršení postavení dopravců jiných

členských států ve srovnání s postavením domácích dopravců nespočívá v těchto dohodách, nýbrž v zákonu ze dne 30. dubna 1990, bez něhož by současný stav zůstal nezměněn.

25 Dále je třeba poznamenat, že znění článku 76 nevylučuje, aby dvoustranné dohody uzavřené členským státem spadaly pod „předpisy upravující tuto oblast ke dni vstupu této smlouvy v platnost“. Právě naopak, pokud takové dohody spoluurčují stav existující k tomuto datu, musejí být vzaty v potaz při posouzení, zda došlo ke změně tohoto stavu.

26 Nakonec je zapotřebí uvést, že cíl usnadnit zavedení společné dopravní politiky ze strany Rady, sledovaný článkem 76, by mohl být ohrožen, pokud by článek 76 měl umožňovat členskému státu zbavit dopravce jiných členských států výhody určitých opatření, která mohla být přijata za účelem zlepšení jejich postavení vůči domácím dopravcům. Není proto důvodné rozlišovat mezi dvoustrannými dohodami podle toho, zda byly uzavřeny před vstupem Smlouvy v platnost nebo po něm.

27 Dále je třeba poznamenat, že rozhodnutí Rady 65/271/EHS ze dne 13. května 1965 o harmonizaci některých předpisů s dopadem na hospodářskou soutěž v železniční, silniční a vnitrozemské vodní dopravě (Úř. věst. 1965, 88, s. 1500), které bylo přijato zejména na základě článku 75 Smlouvy a které je podle svého prvního bodu odůvodnění určeno k „odstranění nerovností, které mohou podstatně narušovat podmínky hospodářské soutěže v dopravě“ (*neoficiální překlad*), ve svém čl. I písm. a) výslovně stanoví, že „s účinností od 1. ledna 1967 se odstraňuje dvojí zdanění motorových vozidel při jejich používání k dopravě v jiném členském státu, než ve kterém jsou registrována“ (*neoficiální překlad*).

28 Německá vláda dále uplatňuje, že zákon ze dne 30. dubna 1990 je ospravedlněn skutečností, že jeho cílem je nejen harmonizace podmínek hospodářské soutěže mezi německými dopravci a dopravci jiných členských států, ale též a stejnou měrou ochrana životního prostředí, neboť zákon má podpořit odklon od silniční dopravy ve prospěch dopravy železniční a vnitrozemské vodní, které méně poškozují životní prostředí.

29 V tomto ohledu je především třeba uvést, že ochrana životního prostředí představuje podle judikatury Soudního dvora jeden z hlavních cílů Společenství, jehož význam byl ostatně potvrzen Jednotným evropským aktem (viz rozsudek ze dne 20. září 1988, Komise v. Dánsko, 302/86, Recueil, s. 4607).

30 Z bodu 21 tohoto rozsudku vyplývá, že článek 76 nezakazuje přijímat vnitrostátní opatření, která tím, že zvyšují příspěvek těžkých nákladních vozidel na náklady silniční infrastruktury, zamýšlí dosáhnout uvedeného cíle, nýbrž pouze taková opatření, která podobně jako zákon ze dne 30. dubna 1990 mají za následek zhoršení postavení dopravců jiných členských států ve srovnání s domácími dopravci.

31 Dále je třeba uvést, že podle důvodové zprávy směřuje zákon ze dne 30. dubna 1990 k zachování současné výše příspěvku německých těžkých nákladních vozidel na náklady na silniční infrastrukturu a zároveň ke zvýšení dosavadního, údajně nedostatečného, příspěvku zahraničních těžkých nákladních vozidel na tyto náklady. Za těchto okolností není prokázáno, že zákon pravděpodobně povede k přesunu

silničního provozu na železnice a vnitrozemské vodní cesty spíše než ke zvýšení tržního podílu německých dopravců na úkor dopravců jiných členských států.

32 Německá vláda nakonec při jednání uplatnila, že zákon ze dne 30. dubna 1990 je ospravedlněn z hlediska pravidel Smlouvy v oblasti dopravy, neboť bude platit pouze do té doby, než zákonodárce Společenství zavede v tomto odvětví společnou politiku.

33 Tento argument nelze přijmout. Skutečnost, že společná dopravní politika dosud nebyla dosažena, totiž neopravňuje členské státy k tomu, aby přijímaly vnitrostátní právní předpisy, byť i časově omezené, které jsou neslučitelné s požadavky článku 76 Smlouvy. Jednostrannou změnu stávajícího stavu na újmu dopravců jiných členských států je naopak třeba považovat za vytvářející překážky zavedení společné dopravní politiky stanovené Smlouvou, která musí zohledňovat hospodářské, sociální a ekologické problémy a zároveň zajišťovat rovné podmínky hospodářské soutěže (viz rozsudek ze dne 7. listopadu 1991, Pinaud Wieger, bod 11, C-17/90, Recueil, s. I-5253).

34 Z předchozích úvah vyplývá, že žalobní důvod vycházející z porušení článku 76 Smlouvy je opodstatněný.

K článku 95 Smlouvy

35 Pokud se jedná o žalobní důvod vycházející z porušení článku 95 Smlouvy, postačuje uvést, že diskriminační účinky, které by zákon ze dne 30. dubna 1990 případně mohl mít vůči dováženým výrobkům, by byly v každém případě pouze přímým důsledkem skutečnosti, že v rozporu s článkem 76 Smlouvy tento zákon postihuje dopravce jiných členských států přísněji než domácí dopravce. Není proto třeba zkoumat, zda odporuje rovněž článku 95 Smlouvy.

K článku 5 Smlouvy

36 Co se týče žalobního důvodu vycházejícího z porušení článku 5 Smlouvy, je nejprve třeba uvést, že jelikož článek 76 Smlouvy má zabránit tomu, aby zavedení společné dopravní politiky ze strany Rady, která je jedním z cílů Smlouvy vyjmenovaných v článku 3, bylo ztěžováno jednostrannými opatřeními členských států, představuje konkretizaci, pro oblast dopravy, obecné povinnosti uložené členským státům článkem 5 zdržet se jakýchkoli opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů Smlouvy.

37 Zadruhé je důležité zdůraznit, že různá opatření Společenství, jimž podle tvrzení Komise Spolková republika Německo zabránila přijetím zákona ze dne 30. dubna 1990, spadají všechna do oblasti dopravy.

38 V důsledku toho, jelikož je prokázáno, že Spolková republika Německo tím, že přijala zákon ze dne 30. dubna 1990, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 76 Smlouvy, není třeba konstatovat zvláštní nesplnění povinnosti tímto členským státem týkající se článku 5 Smlouvy.

39 Ze všech předcházejících úvah vyplývá, že Spolková republika Německo tím, že přijala zákon ze dne 30. dubna 1990 o poplatcích za užívání spolkových silnic a

dálnic těžkými nákladními vozidly, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 76 Smlouvy.

K nákladům řízení

⁴⁰ Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení. Vzhledem k tomu, že Spolková republika Německo byla ve svých důvodech z převážné části neúspěšná, je důvodné jí uložit náhradu nákladů řízení, včetně nákladů řízení o předběžných opatřeních. Podle čl. 69 odst. 4 jednacího řádu musí Belgické království, Dánské království, Francouzská republika, Lucemburské velkovévodství a Nizozemské království jakožto vedlejší účastníci nést vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů

SOUDNÍ DVŮR

rozhodl takto:

- 1) Spolková republika Německo tím, že přijala zákon ze dne 30. dubna 1990 o poplatcích za užívání spolkových silnic a dálnic těžkými nákladními vozidly, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 76 Smlouvy o EHS.
- 2) Spolkové republice Německo se ukládá náhrada nákladů řízení, včetně nákladů řízení o předběžných opatřeních.
- 3) Belgické království, Dánské království, Francouzská republika, Lucemburské velkovévodství a Nizozemské království, vedlejší účastníci, ponесou vlastní náklady řízení.