Odkaz:

Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. listopadu 1993, Bundesanstalt für den Güterfernverkehr proti Gebr. Reiff GmbH & Co. KG, věc C-185/91, Recueil 1993, s. I-5801[1]

Klíčová slova:

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce: Landgericht Koblenz – Německo. Silniční doprava – Stanovení tarifů – Státní regulace

Předmět:

Rozhodnutí o předběžné otázce týkající se výkladu čl. 5 druhého pododstavce a článku 85 Smlouvy o EHS

Skutkové okolnosti:

I – Vnitrostátní právní rámec

1. Relevantní jsou tato ustanovení zákona o silniční nákladní dopravě (Güterkraft-verkehrsgesetz):

„*§ 7*

[Harmonizace podmínek hospodářské soutěže]

(1) Za účelem optimalizace fungování dopravy Spolková vláda usiluje o sblížení podmínek hospodářské soutěže jednotlivých druhů dopravy a zajištění hospodářsky účelné dělby úkolů na základě cen, které odpovídají trhu, a spravedlivé soutěže mezi jednotlivými druhy dopravy.

(2) Spolkový ministr dopravy harmonizuje služby a ceny u jednotlivých druhů dopravy v rozsahu nezbytném k zamezení nekalé hospodářské soutěži.

(3) Spolkový ministr dopravy může vydávat směrnice týkající se schvalování přepravních tarifů.

§ 20

[Obsah tarifů]

(1) Tarify musí obsahovat veškeré nezbytné údaje pro určení ceny přepravních služeb (odměny za přepravu a vedlejší služby), jakož i veškeré další podmínky přepravy významné z hlediska přepravní smlouvy.

(2) Tarify týkající se poskytování přepravních služeb se vztahují rovněž na zasílatelskou smlouvu uzavíranou mezi zasílatelem a jeho příkazcem. I v případě, že zasílatel spojí zboží jednoho příkazce se zbožím jiného příkazce do jedné a téže zásilky, se cena za

[1] Jednací jazyk: němčina

ISAP ISAP ISAP ISAP

přepravu každé jednotlivé partie zboží vypočítá na základě ceny pro váhovou kategorii platnou pro tuto zásilku, aniž je dotčena zvláštní úprava podle zákona o cenách.

§ 20a

[Tarifní výbory]

(1) Tarify a všechny další údaje nezbytné pro určení celkové ceny za přepravní služby stanovují tarifní výbory.

(2) Rozhodnutí tarifních výborů přijatá podle odstavce 1 vyžadují schválení spolkovým ministrem dopravy, který jedná v dohodě se spolkovým ministrem hospodářství.

(3) Spolkový ministr dopravy, nerozhodl-li předem, oznámí své stanovisko tarifnímu výboru do tří týdnů od obdržení jeho rozhodnutí a rozhodne o schválení ve lhůtě dvou měsíců od obdržení dotyčného rozhodnutí.

(4) Vyžaduje-li to obecný zájem, může spolkový ministr dopravy po dohodě se spolkovým ministrem hospodářství stanovit tarify a další údaje uvedené v odstavci 1 sám namísto tarifního výboru.

(5) Veškeré další podmínky přepravy významné z hlediska přepravní smlouvy stanoví spolkový ministr dopravy.

(6) Tarify stanovené a schválené v souladu s těmito ustanoveními vydává spolkový ministr dopravy vyhláškou bez schválení Bundesrat [spolková rada]. Vyžaduje-li to obecný zájem, může spolkový ministr dopravy zrušit vyhlášky, které obsahují tarify a další údaje uvedené v odstavci 1; k tomu je zapotřebí souhlasu spolkového ministra hospodářství.

§ 21

[Zřizování tarifních výborů]

(1) Tarifní výbory se zřizují pro všeobecnou dálkovou nákladní dopravu a pro regionální dálkovou dopravu. Místo tarifních výborů lze zavést společnou tarifní politiku.

(2) Tarifní výbory jsou složeny z odborníků na přepravní tarify z příslušných odvětví dálkové nákladní dopravy. Členy tarifních výborů a jejich zástupce vybírá spolkový ministr dopravy na dobu tří let z osob, které mu navrhly podniky nebo sdružení působící v odvětví dálkové dopravy. Ustanovení § 62 odst. 4 a 5 se použijí obdobně. Členové tarifních výborů svou činnost vykonávají jako čestnou funkci; nejsou vázáni příkazy nebo pokyny.

§ 21a

[Poradní výbory]

(1) Při každém tarifním výboru se zřizuje poradní výbor.

(2) Poradní výbory jsou složeny ze zástupců provozovatelů nákladní dopravy. Členy těchto výborů a jejich zástupce navrhují průmyslová a obchodní odvětví a zástupci zasílatelů,

ISAP ISAP ISAP

řemeslníků a zemědělců. V ostatním se obdobně použijí ustanovení § 21 odst. 2 druhé a čtvrté věty.

(3) Tarifní výbory poskytnou svému poradnímu výboru příležitost vydat stanovisko, v souladu se svým jednacím řádem, před každým zasedáním, na kterém má být přijato rozhodnutí o stanovení tarifů.

§ 21b

[Zřizování a složení tarifních a poradních výborů]

(1) Spolkový ministr dopravy zřizuje tarifní výbory a jejich poradní výbory a rozhoduje o jejich složení a organizaci, jakož i o sídlu tarifních výborů, vyhláškou bez schválení Bundesrat.

(2) Tarifní výbory a jejich poradní výbory přijímají svůj jednací řád, jenž musí být schválen spolkovým ministrem dopravy.

(3) Spolkový ministr dopravy má právo účastnit se zasedání tarifních výborů a jejich poradních výborů osobně nebo v zastoupení. Toto právo může postoupit zástupcům Bundesanstalt für den Güterfernverkehr.

§ 22

[Přepravné]

(1) Přepravné musí zohledňovat hospodářskou situaci podniků dálkové nákladní dopravy. Má formu minimální a maximální výše přepravného, nestanoví-li tarif jinak. Při stanovení přepravného nesmí dojít k nespravedlivému znevýhodnění odvětví zemědělství, středně velkých podniků, či hospodářsky slabých nebo dopravně nedostatečně obsluhovaných oblastí.

(2) Snížení přepravného a jiných výhod, které není zveřejněno a není dostupné všem uživatelům za stejných podmínek, je zakázáno. Dále jsou zakázány platby nebo jiné výhody, jejichž důsledkem je obcházení přepravného stanoveného v tarifu. Služby spojené s dopravou, které se poskytují dopravci jinak než podle přepravní smlouvy nebo zasílateli jinak než podle zasílatelské smlouvy, nelze hradit paušálně, nýbrž na základě individuálního výpočtu, aniž jsou dotčena ustanovení §§ 32, 35 a 84. Odměnu za zaručené využití nebo zaručený obrat či za organizační systém používání vozidla lze hradit pouze v souladu s tarifem nebo jinou vyhláškou vydanou podle tohoto zákona.

(3) Platnost přepravní smlouvy není dotčena dohodami, které jsou v rozporu s tarifem. Výše přepravného a přepravní podmínky se v těchto případech nadále řídí ustanoveními tarifu.

[...]

§ 23

[Přepravné nižší nebo vyšší než přepravné podle tarifu]

(1) Je-li vypočtené přepravné nižší než přepravné stanovené tarifem, musí podnik požadovat rozdíl mezi tarifní a skutečně vypočtenou cenou a v případě potřeby uplatnit nárok na

ISAP ISAP ISAP ISAP

dotyčnou částku u soudu a vymáhat úhradu exekučně. Jestliže podnik tuto povinnost nesplní v přiměřené lhůtě stanovené Bundesanstalt für den Güterfernverkehr (§ 53), přechází pohledávka na Bundesanstalt, který je povinen vymáhat výše uvedený rozdíl vlastním jménem. V takovém případě odvede Bundesanstalt namísto dotyčného podniku příslušnému daňovému orgánu část daně z obratu obsaženou v předmětné částce; pro účely odpočtu daně na vstupu podle § 15 odst. 1 zákona o dani z obratu se výpočet rozdílu považuje za fakturu podniku, je-li v něm částka daně uvedena odděleně.

[...]

(3) Jestliže osoba, jíž svědčí pohledávka podle odstavce 1 nebo 2, jednala úmyslně, pohledávka přejde na Bundesanstalt, jakmile tento informuje dlužníka o této záměně, ledaže osoba, jíž pohledávka svědčí, je v úpadku a pohledávka je nezbytná pro uspokojení věřitelů. Dojde-li k úpadku v době tří měsíců od přechodu pohledávky, může likvidátor požádat Bundesanstalt, aby mu vrátil odpovídající část pohledávky nebo výtěžku z ní, jestliže již byla vydobyta.

[...]

(5) Odstavce 1 a 3 se nevztahují na mezinárodní dálkovou nákladní dopravu. Spolkový ministr dopravy však může vyhláškou bez schválení Bundesrat rozhodnout, že odstavce 1 až 3 se mají plně nebo částečně použít na mezinárodní dálkovou nákladní dopravu, jestliže právní předpisy platné mimo území, na něž se vztahuje tento zákon, v místě nakládky nebo vykládky, obsahují odpovídající ustanovení.

§ 53

[Zřízení Bundesanstalt für den Güterfernverkehr]

(1) Za účelem vytvoření a zajištění dobré organizace dálkové nákladní dopravy mezi jejími jednotlivými větvemi a v jejích vztazích s jinými druhy dopravy se zřizuje veřejnoprávní spolkový úřad s názvem „Bundesanstalt für den Güterfernverkehr“.

(2) Sídlo Bundesanstalt stanoví spolkový ministr dopravy po konzultaci s Bundesrat.

(3) Bundesanstalt zřídí regionální pobočky ve spolkových zemích. Jejich počet a umístění stanoví Bundesanstalt po dohodě se spolkovým ministrem dopravy a s nejvyššími zemskými orgány příslušnými pro dopravu. Totéž platí pro jmenování ředitelů regionálních poboček a jejich náměstků, kteří musejí mít zkušenosti z odvětví dopravy. Regionální pobočky jsou povinny poskytovat orgánům zemí příslušným pro dopravu na jejich žádost veškeré informace nezbytné pro vykonávání dohledu stanoveného v § 19b tohoto zákona.

(4) Strukturu Bundesanstalt vymezí statut v rozsahu, v němž není upravena tímto zákonem. Spolkový ministr dopravy přijme tento statut po konzultaci s řídícím orgánem Bundesanstalt.

[...]

§ 54

[Úkoly]

ISAP ISAP ISAP

(1) Bundesanstalt zajišťuje, aby podniky dálkové nákladní dopravy, zasílatelé a zprostředkovatelé dopravy ve smyslu § 32, jakož i jakékoli jiné strany přepravní smlouvy, plnili povinnosti uložené tímto zákonem, a zejména aby byly dodržovány tarify, podmínky přepravy a ustanovení týkající se zvláštních ujednání.

(2) [...]“.

2. Nařízením ze dne 21. listopadu 1969 o tarifních výborech, rozšířených tarifních výborech a poradních výborech v oblasti silniční nákladní dopravy vydal spolkový ministr dopravy zvláštní předpisy, jimiž se řídí fungování těchto orgánů.

Podle §§ 1 a 2 tohoto nařízení mají mít tarifní výbory pro dálkovou nákladní dopravu 18 členů.

Podle § 3 uvedeného nařízení se u tarifních výborů zřizují poradní výbory (výbory uživatelů). Z 18 členů poradního výboru přidruženého k tarifnímu výboru pro dálkovou nákladní dopravu zastupuje 7 členů průmysl, 6 členů obchod, 1 člen zasílatele, 1 člen řemeslníky a 3 členové zemědělství.

Funkční období tarifních výborů, rozšířených tarifních výborů a výborů uživatelů je podle § 5 nařízení tříleté. Návrhy na jmenování členů těchto útvarů jakož i jejich zástupců musejí být předloženy spolkovému ministru dopravy nejpozději šest týdnů před začátkem jejich funkčního období. V případě předčasného odchodu některého člena výše uvedených orgánů nebo jeho zástupce z funkce uveřejní spolkový ministr výzvu k předložení návrhů na jmenování nástupce. Tarifní výbory, rozšířené tarifní výbory a výbory uživatelů svolává k jejich prvnímu zasedání spolkový ministr dopravy.

Ustanovení § 7 nařízení stanoví, že Bund (spolková správa) nenese personální a provozní náklady vyplývající z činnosti těchto orgánů.

II – Skutkové okolnosti sporu

1. Žalobce v původním řízení, Bundesanstalt für den Güterfernverkehr (Spolkový úřad pro dálkovou nákladní dopravu, dále jen „Bundesanstalt“), je veřejnoprávním orgánem přímo začleněným do spolkové správy (Bund), zřízeným na základě § 53 odst. 1 Güterkraftverkehrsgesetz (zákon o silniční nákladní dopravě, dále jen „zákon“), jehož posláním je podle § 54 odst. 1 uvedeného zákona zajišťovat dodržování tarifů, podmínek přepravy a ustanovení o povoleních v oblasti dálkové nákladní dopravy.

2. Žalovaná v původním řízení, společnost Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG (dále jen „Reiff“), vlastní továrnu na výrobu stavebnin. Zadala přepravu stavebnin firmě Gerlinde Neukirch, která jí fakturovala ceny, o nichž Bundesanstalt po kontrole v Neukirchu usoudil, že jsou nižší než přepravné podle tarifů stanovených zákonem. Bundesanstalt pak informoval společnost Reiff, odpovědnou za zaplacení přepravného, že na Bundesanstalt přešla pohledávka na vyrovnání rozdílu mezi tarifním a skutečně zaplaceným přepravným, a vyzval ji, aby mu tento rozdíl uhradila. Společnost Reiff odmítla tento požadavek splnit. Bundesanstalt nato zahájil soudní řízení u Amtsgericht Andernach s cílem domoci se této úhrady. Amtsgericht žalobu zamítl. Bundesanstalt se poté proti tomuto rozsudku odvolal k Landgericht Koblenz (dále jen „Landgericht“).

III – Úvahy formulované předkládajícím soudem

ISAP ISAP ISAP

1. Landgericht uvádí, že rozhodnutí o opodstatněnosti nároku na dodatečnou úhradu závisí na otázce, zda tarify stanovené postupem podle §§ 20 a následujících zákona jsou platné nebo jsou bez dalšího neplatné podle čl. 85 odst. 2 Smlouvy o EHS vzhledem k tomu, že porušují odstavec 1 tohoto ustanovení. Úvodem konstatuje, že článek 85 Smlouvy o EHS je použitelný rovněž na odvětví dopravy. Zákaz kartelových dohod se však vztahuje pouze na podniky a sdružení podniků. Z toho plyne, že článek 85 Smlouvy o EHS není použitelný v případě, kdy tarify pro dálkovou dopravu nevyplývají z rozhodnutí kartelu soukromých podniků, nýbrž jsou obsaženy ve státním opatření.

2. Landgericht má za to, že tarify, o něž jde v projednávané věci, nevyplývají toliko ze schvalujícího rozhodnutí ministra dopravy. Podle § 20a odst. 1 zákona totiž tarify stanoví tarifní výbory, které fungují nezávisle na jakémkoli veřejnoprávním útvaru. Je sice pravda, že ministr dopravy může po dohodě s ministrem hospodářství stanovit přepravní tarify namísto výborů, vyžaduje-li to obecný zájem, avšak toto činí opravdu jen výjimečně. Podle dostupných informací je počet neschválených rozhodnutí velmi malý ve srovnání s počtem schválení vydaných bez připomínek a beze změn. Pokud ministr dopravy výjimečně odmítne schválit tarify, o nichž bylo rozhodnuto tarifními výbory, mají tyto výbory právo napadnout takové rozhodnutí u správních soudů.

3. Podle Landgericht je cílem nebo důsledkem kartelů reprezentovaných tarifními výbory omezení hospodářské soutěže, protože účastníci přepravních operací nemohou svobodně sjednávat ceny. Toto omezení hospodářské soutěže může ovlivnit obchod mezi členskými státy. Je pravda, že tarify stanovené pro silniční dopravu se týkají vnitřní dopravy v Německu. Není však nezbytné, aby obchod uvnitř Společenství byl ovlivněn přímo, nýbrž stačí existence nepřímého účinku, jenž může vyplývat také z dohod uzavřených mezi podniky téhož členského státu, které mohou posílit rozdělení vnitrostátních trhů.

4. Landgericht proto usnesením ze dne 14. června 1991 položil Soudnímu dvoru tuto předběžnou otázku:

„Je postup stanovování tarifů ve Spolkové republice Německo, vyplývající z §§ 20 a následujících zákona o silniční nákladní dopravě, slučitelný s čl. 85 odst. 1 a čl. 5 druhým pododstavcem Smlouvy o EHS, nebo je stanovení tarifů podle výše uvedených ustanovení od počátku neplatné na základě čl. 85 odst. 2 Smlouvy o EHS z důvodu porušení ustanovení čl. 85 odst. 1 a čl. 5 druhého pododstavce Smlouvy o EHS?“

IV – Řízení před Soudním dvorem

1. Předkládací usnesení bylo zapsáno v kanceláři Soudního dvora dne 22. července 1991.

2. V souladu s článkem 20 Protokolu o statutu Soudního dvora písemná vyjádření předložil žalobce v původním řízení, zastoupený H.-J. Niemeyerem, advokátem advokátní komory ve Stuttgartu, žalovaná v původním řízení, zastoupená D. Neufangem, advokátem advokátní komory v Bonnu, německá vláda, zastoupená E. Röderem a C.-D. Quassowskim ze spolkového ministerstva hospodářství, jako zmocněnci, řecká vláda, zastoupená Vassiléiosem Kontolaimosem, delegovaným členem právní výbory státu, jako zmocněncem, jakož i Komise Evropských společenství, zastoupená Berndem Langeheinem, členem právní služby, jako zmocněncem.

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

ISAP ISAP ISAP

V – Písemná vyjádření předložená Soudnímu dvoru

1. *Bundesanstalt,* žalobce v původním řízení, tvrdí, že článek 85 Smlouvy o EHS se na tarify silniční nákladní dopravy nevztahuje. Toto ustanovení se týká pouze chování podniků a sdružení podniků, nikoli správních opatření, zákonů nebo jiných vnitrostátních právních předpisů. Jestliže si orgány veřejné moci vyhradí pravomoc přijímat cenové předpisy, aniž by tuto pravomoc delegovaly na soukromý hospodářský subjekt, jde podle judikatury Soudního dvora především o právní úpravu státní povahy.

Podle Bundesanstalt tarifní výbory nepředstavují kartely, ale orgány veřejné moci pověřené zvláštními, zákonem stanovenými pravomocemi. V Německu je dlouholetou tradicí, že stát využívá technických vědomostí jednotlivců. Činí tak hlavně prostřednictvím jím založených institucí, které působí pod jeho dohledem.

Podle Bundesanstalt lze na tarifní výbory pohlížet jako na součást této nepřímé státní správy. Jsou zřizovány ministrem dopravy, tj. aktem veřejné moci. Jejich složení a organizaci stanoví ministr vyhláškou. Členové tarifních výborů přijímají svá rozhodnutí nezávisle na jakémkoli mandátu nebo pokynu uskupení, která je nominovala.

Bundesanstalt zdůrazňuje, že tarifní výbory neuzavírají mezioborové dohody. Zasílatelé se rozhodování o tarifech neúčastní, protože nemají právo spolurozhodovat nebo hlasovat. Rozhodnutí tarifních výborů jako taková nejsou pro podniky dálkové nákladní dopravy závazná. Stanovení přepravních tarifů je tedy čistě interní záležitostí v rámci zákonem upraveného postupu, protože rozhodnutí tarifních výborů nemají vlastní právní význam.

Bundesanstalt tvrdí, že i kdyby tarifní výbory byly považovány za soukromé podniky nebo sdružení podniků, nevyplývala by z toho použitelnost článku 85 Smlouvy o EHS. Podle judikatury Soudního dvora dotyčná právní úprava tarifů neztrácí svůj státní charakter jen proto, že ji stát přijímá po dohodě s dotyčnými hospodářskými kruhy.

Bundesanstalt poukazuje na to, že vnitrostátní zákonodárce svěřil tarifním výborům pouze poradní, nezávaznou roli. Postup tarifních výborů při stanovení tarifů představuje jen první etapu z celkově třífázové procedury. V druhé etapě ministr dopravy v dohodě s ministrem hospodářství schvaluje rozhodnutí tarifních výborů. V rámci třetí etapy ministr dopravy vyhlašuje schválené tarify vyhláškou. Již ze struktury postupu pro stanovení tarifů vyplývá, že odpovědnost za stanovení tarifů se svěřuje tarifním výborům pouze v první etapě. Ve druhé a třetí etapě, které jsou rozhodující, přísluší odpovědnost výlučně ministru dopravy, aniž by tarifní výbory ještě měly možnost ji ovlivnit. Krom toho musí ministr dopravy rovněž obdržet souhlas ministra hospodářství. Ten zkoumá návrhy z hlediska obecných zájmů hospodářství, které překračují zájmy odvětví dopravy. Tento postup je tedy organizován tak, že o tarifech dálkové přepravy rozhoduje pouze stát a ministři nejsou povinni schválit každý návrh tarifních výborů.

Bundesanstalt uvádí, že příslušní ministři disponují při rozhodování o tarifech značným prostorem pro uvážení. Jestliže návrhy tarifních výborů nejsou v souladu s kritérii posouzení, je ministr dopravy povinen jejich schválení odmítnout. Může tedy případně stanovit sazebník sám.

Bundesanstalt uplatňuje, že ministr dopravy může rovněž přijmout zvláštní opatření, kterými zbaví tarifní výbory jakéhokoli práva účasti a například umožní účastníkům přepravní smlouvy za určitých podmínek volně dohodnout ceny za určité přepravní operace. Musí brát

ISAP ISAP ISAP

v úvahu také ustanovení o složkách cen za přepravní operace, které se platí schváleným zasílatelům. Ministr dopravy musí také koordinovat sazby jednotlivých tarifů, které se částečně vztahují na stejné přepravní operace. Vzhledem k těmto četným možnostem intervence tedy není možné tvrdit, že odpovědnost za určování přepravních sazeb je ponechána na tarifních výborech.

Bundesanstalt zdůrazňuje, že ministr dopravy sleduje stanovování tarifů tarifními výbory a ovlivňuje jejich rozhodování již na začátku jejich zasedání. V minulosti byla řada návrhů předložených tarifním výborům změněna z podnětu zástupce ministra dopravy, který se zúčastnil jejich zasedání. Od roku 1975 bylo pozměněno třináct rozhodnutí tarifních výborů po intervenci ministra dopravy. Od roku 1979 odmítl ministr dopravy schválit rozhodnutí tarifních výborů v sedmi případech.

Podle Bundesanstalt by kvazinezávislé stanovování tarifů tarifními výbory porušovalo čl. 80 odst. 1 základního zákona Spolkové republiky Německo. Podle tohoto ustanovení mohou být pouze spolková vláda, spolkový ministr a zemské vlády zákonem zmocněny přijímat obecně závazná nařízení,. Jestliže by se připustilo, že postup stanovení tarifů spočívá na soukromé dohodě, počet orgánů, jimž byla svěřena nařizovací pravomoc stanovená v čl. 80 odst. 1 první větě základního zákona, by se zvýšil.

Bundesanstalt poznamenává, že i kdyby bylo možné použít článek 85 Smlouvy o EHS, stále by platilo, že rozhodnutí tarifních výborů nejsou protisoutěžními dohodami ve smyslu čl. 85 odst. 1 Smlouvy o EHS, které mohou ovlivnit obchod uvnitř Společenství.

Podle názoru Bundesanstalt nejsou rozhodnutí přijatá tarifními výbory rozhodnutími sdružení podniků ve smyslu čl. 85 odst. 1 Smlouvy o EHS. Členové tarifních výborů, jmenovaní ministrem dopravy, nejsou podniky ani sdruženími podniků, ani osobami jednajícími na účet podniku nebo sdružení podniků v odvětví dálkové dopravy. Podniky tohoto odvětví pouze navrhují jmenování členů tarifních výborů. Tito členové nejsou vázáni žádným mandátem ani pokyny podniků nebo sdružení podniků, které je navrhly.

Bundesanstalt tvrdí, že tarifní výbory svá rozhodnutí nepřijímají se zřetelem k zájmům podniků nebo sdružení v odvětví dálkové nákladní dopravy. Tyto podniky nebo sdružení nemají žádnou možnost ovlivňovat postup stanovování tarifů. Kromě toho jsou tarifní výbory povinny stanovit tarify, které jsou vyvážené a jsou v souladu s tržními trendy.

Podle názoru Budesanstalt stanovení tarifů není rozhodnutím ve smyslu čl. 85 odst. 1 Smlouvy o EHS, protože rozhodnutí tohoto druhu se musejí přímo nebo nepřímo vztahovat k podnikům. Rozhodnutí tarifních výborů nijak nezavazují podniky nebo sdružení v odvětví dálkové dopravy.

Bundesanstalt tvrdí, že rozhodnutí tarifních výborů stejně tak nemohou ovlivnit obchod nebo pohyb služeb mezi členskými státy ve smyslu čl. 85 odst. 1 Smlouvy o EHS. Tarify, které se vztahují pouze na vnitřní přepravu v Německu, nepřispívají k žádnému rozdělování vnitřního německého trhu silniční dopravy na úkor zahraničních provozovatelů dopravy. Rozdělení tohoto trhu se děje pouze prostřednictvím státních opatření.

Bundesanstalt se domnívá, že v případě vnitrostátní silniční nákladní dopravy vůbec nelze mluvit o mezistátním pohybu služeb. Vzhledem ke krajně omezenému objemu kabotážních operací německé tarify rozhodně nemohou citelně ovlivnit poskytování služeb mezi státy.

ISAP ISAP ISAP

Bundesanstalt uvádí, že i kdyby Soudní dvůr měl za to, že podmínky čl. 85 odst. 1 Smlouvy o EHS jsou splněny, z čl. 90 odst. 2 Smlouvy o EHS a z čl. 9 odst. 2 nařízení Rady (EHS) č. 1017/68 ze dne 19. července 1968 o uplatňování pravidel hospodářské soutěže v dopravě po železnici, silnici a vnitrozemských vodních cestách vyplývá, že toto ustanovení není použitelné na rozhodnutí tarifních výborů.

Podle Bundesanstalt jsou tarifní výbory pověřeny poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu. Tarifní výbory svou činností sledují obecný hospodářský zájem ve smyslu čl. 90 odst. 2 Smlouvy o EHS, tj. cíle zákona v oblasti dopravní politiky. Tyto cíle zahrnují zejména poslání zajišťovat hospodářsky účelnou dělbu úkolů mezi jednotlivými druhy dopravy uplatňováním cen, které jsou v souladu s tržními trendy. Německá tarifní úprava chrání železnice před přílišným tlakem ze strany silniční dopravy. Sledování tohoto cíle je v obecném hospodářském zájmu Spolkové republiky Německo.

Bundesanstalt tvrdí, že použití předpisů o hospodářské soutěži, zejména článku 85 Smlouvy o EHS, by znemožnilo plnění tohoto zvláštního úkolu svěřeného tarifním výborům. Jestliže by tarify byly neplatné, a tedy pro podniky nezávazné, postavení, fungování a rentabilita železnic by byly silně ohroženy. Z důvodu četných úkolů, jimiž železnici pověřují právní předpisy, a vzhledem k údržbě železniční sítě nejsou železnice schopny odolávat konkurenci silniční dopravy. Zrušení obligatorních tarifů by rovněž poškodilo rovnoměrnou obsluhu německého území dopravními podniky. Tuto obsluhu zajišťuje hlavně řada malých provozovatelů dopravy. Jestliže by ceny nebyly stanoveny zákonem, velká většina těchto podniků by byla za takovýchto podmínek hospodářské soutěže vytlačena z trhu.

Bundesanstalt se domnívá, že vzhledem k okolnosti, že rozhodnutí tarifních výborů nejsou kartelovými dohodami, které porušují článek 85 Smlouvy o EHS, není možné, aby Spolková republika Německo tím, že stanovené a schválené přepravní tarify vydává formou vyhlášky, posilovala v rozporu s čl. 5 druhým pododstavcem Smlouvy o EHS protisoutěžní dohody o cenách nebo ukládala podnikům uzavření kartelových dohod.

Bundesanstalt se domnívá, že neslučitelnost určitého státního opatření s čl. 5 odst. 2 ve spojení s čl. 3 písm. f), jakož i s článkem 85 Smlouvy o EHS vyžaduje, aby byly naplněny všechny podmínky čl. 85 odst. 1 Smlouvy o EHS. Státní regulace tedy nemůže substituovat „dohodu“ nebo „rozhodnutí“ podle čl. 85 odst. 1 Smlouvy o EHS. I kdyby byl přijat opačný názor, nevyplývalo by z toho, že rozhodnutí tarifních výborů nebo vyhlášky jsou neplatné na základě čl. 85 odst. 2 Smlouvy o EHS.

Podle Bundesanstalt se na státní regulaci tarifů silniční dopravy vztahují důvody uvedené v článku 36 Smlouvy o EHS. Dodržování těchto tarifů slouží k ochraně veřejného pořádku ve Spolkové republice Německo. Náhlé zrušení povinnosti dodržovat tarify by vedlo ke krajně nebezpečnému zvýšení konkurence na vnitřním trhu přepravy. Udržování organizované dopravní infrastruktury, přežití, funkčnost a rentabilita železnic, hospodářsky účelná dělba úkolů mezi jednotlivými druhy dopravy a bezpečnost dopravy představují zájmy prvořadého významu.

Bundesanstalt uvádí, že povinnost dodržovat tarify vztahující se na domácí přepravu ve Spolkové republice není diskriminační ve smyslu čl. 36 druhé věty Smlouvy o EHS. Týká se stejně tak domácích i zahraničních podniků. Povinnost dodržovat tarify poskytuje vhodný prostředek, kterým lze působit proti nebezpečím spojeným s dopravním průmyslem. Tarify s rozpětím sazeb představují nejměkčí prostředek pro odvrácení těchto nebezpečí. V zásadě ponechávají podnikům volnost stanovit si tarify na základě požadavků trhu. Méně omezující

ISAP ISAP ISAP

opatření, např. referenční ceny, by nepostačovaly k dosažení cíle zachovat spořádaný trh přepravy ve Spolkové republice Německo.

V důsledku toho žalobce v původním řízení navrhuje dát na otázku položenou Soudnímu dvoru tuto odpověď:

„ – Tarify silniční nákladní dopravy určené v souladu s postupem pro stanovování tarifů upraveným v §§ 20 a následujících Güterkraftverkehrsgesetz neporušují čl. 85 odst. 1 Smlouvy o EHS.

– Postup stanovování tarifů uvedený v §§ 20 a následujících Güterkraftverkehrsgesetz je slučitelný s povinnostmi členských států, které vyplývají z ustanovení čl. 5 druhého pododstavce ve spojení s čl. 3 písm. f) Smlouvy o EHS, jakož i z článku 85 této smlouvy.“

2. *Reiff*, žalovaná v původním řízení, má za to, že postup stanovování tarifů na základě §§ 20 a následujících Güterkraftverkehrsgesetz porušuje čl. 85 odst. 1 a čl. 5 druhý pododstavec Smlouvy o EHS, neboť pravidla hospodářské soutěže obsažená ve Smlouvě o EHS jsou použitelná i na odvětví dopravy.

Reiff tvrdí, že v Německu platný postup stanovování tarifů pro dálkovou přepravu představuje dohodu o cenách mezi podniky. Podle § 20 písm. a) zákona jsou totiž přepravní tarify a všechny ostatní prvky nezbytné pro určení cen přepravy stanovovány tarifními výbory, které se skládají ze zástupců podniků. Podle zákona stanovují tarify tarifní výbory, a nikoli ministr dopravy. Tato rozhodnutí tarifních výborů vyžadují pouze schválení ministrem dopravy, který rozhoduje, v dohodě s ministrem hospodářství, v určité lhůtě.

Reiff vysvětluje, že je sice pravda, že ministr dopravy může na základě § 20a odst. 4 zákona stanovit přepravní tarify sám namísto tarifních výborů, vyžaduje-li to obecný zájem, faktem ale je, že tato pravomoc je pouze výjimečným opatřením. Za posledních deset let tarifní výbory stanovily přepravní tarify ve více než pěti stech případech. Spolkový ministr dopravy odmítl udělit schválení v pouhých pěti případech, tj. v 1 % případů stanovení tarifů. V 99 % případů byly tarify přijaté rozhodnutím tarifních výborů schváleny a vydány formou vyhlášky. Nelze tedy mluvit o žádném samostatném stanovování tarifů ministrem dopravy podle § 20a odst. 4 zákona.

Reiff dále uvádí, že je-li schválení rozhodnutí tarifních výborů pro dálkovou nákladní dopravu odepřeno, mohou se tyto výbory obrátit na správní soudy. Tato možnost vyplývá z rozsudku Bundesverwaltungsgericht ze dne 28. března 1969 (Sbírka rozsudků, sv. 31, s. 359). Tento rozsudek odmítá tvrzení, že postup stanovování tarifů je čistě správním procesem a že tarifní výbory jsou pouhými poradními orgány ministra dopravy.

Reiff tvrdí, že tarifní výbory nejsou subjekty, které jednají v rámci postupu upraveného veřejným právem; jejich činnost naopak tomuto postupu předchází, a uvedené výbory tedy vystupují jako soukromá seskupení. Rozhodnutí tarifních výborů tak představují soukromoprávní dohody za účelem určení cen a podmínek přepravy.

Kartely, jež tarifní výbory představují, mohou podle Reiff ovlivnit obchod uvnitř Společenství. I když se stanovování tarifů v oblasti silniční nákladní dopravy týká pouze vnitrostátní přepravy v rámci německého území, jde o nepřímou překážku obchodu mezi členskými státy. Je tedy jasné, že všechny podmínky čl. 85 odst. 1 Smlouvy o EHS jsou

ISAP ISAP ISAP

splněny a že rozhodnutí přijatá tarifními výbory jsou od počátku neplatná podle čl. 85 odst. 2 Smlouvy o EHS.

Reiff tvrdí, že schválení rozhodnutí tarifních výborů, tedy stanovení přepravních tarifů vyhláškou ministra, představuje opatření, které podporuje a posiluje kartelové dohody. Účinky těchto kartelových dohod posiluje rovněž skutečnost, že entita, která je přímo závislá na Spolku (Bund), má pro účely zajištění dodržování tarifů k dispozici značné pravomoci a prostředky. Jestliže při šetření chování určitého podniku ve vztahu k tarifům tato entita zjistí, že podnik tyto tarify nedodržel, může záležitost řešit sama a vlastním jménem požadovat zaplacení rozdílu mezi účtovanou cenou a cenou podle tarifu. Jakékoli svobodné sjednání tarifů, které by se odchylovalo od předepsaných tarifů, navíc představuje porušení § 98 zákona, za které může být uložena pokuta podle § 3 zákona o potlačování hospodářských přečinů, který je v této oblasti použitelný.

Reiff se domnívá, že německá pravidla tedy představují porušení zákazu přijímat nebo zachovávat opatření, která mohou neutralizovat nebo zeslabit účinnost ustanovení Smlouvy o EHS. Také dochází k porušování článku 5 ve spojení s čl. 3 písm. f) Smlouvy o EHS, a to i pokud byly tarify silniční nákladní dopravy skutečně stanoveny pouze samotným orgánem veřejné moci, za předpokladu, že jsou správné úvahy žalobce v původním řízení.

3. *Německá vláda* má za to, že účelem předběžné otázky je zjistit, zda taková ustanovení vnitrostátního práva, jakými jsou ustanovení zákona o silniční nákladní dopravě ohledně postupu stanovování tarifů v oblasti silniční nákladní dopravy, jsou slučitelná s povinnostmi členských států podle článku 5 ve spojení s čl. 3 písm. f) a článkem 85 Smlouvy o EHS. Podle jejího názoru zákonem stanovený postup stanovování tarifů není v rozporu s pravidly práva Společenství.

Německá vláda tvrdí, odchylně od stanoviska vnitrostátního soudu, že tarify silniční nákladní dopravy ve Spolkové republice Německo jsou stanovovány nikoli na základě rozhodnutí přijímaných soukromým kartelem, ale na základě obecně závazného aktu orgánu veřejné moci. Rozhodnutí tarifních výborů jsou pouhou složkou postupu stanovování tarifů. Postup stanovování tarifů určený zákonem vychází ze zásady státem ukládané minimální a maximální odměny za poskytnutí přepravních služeb. V rámci těchto rozpětí stanovují podnikatelé své ceny svobodně a v tomto rozsahu podléhají hospodářské soutěži.

Postup stanovování tarifů upravený Güterkraftverkehrsgesetz je podle názoru německé vlády organizován pod záštitou orgánů veřejné moci. Rozhodnutí tarifních výborů nemají žádný autonomní právní význam a nemohou být na trhu silniční nákladní dopravy vynucována. Pouze vydání tarifů formou vyhlášky, tj. prostřednictvím legislativního opatření vycházejícího z nařizovací pravomoci státu, umožňuje vstup stanovených tarifů v platnost. Podobně také dohled nad dodržováním těchto tarifů přísluší toliko státu.

Německá vláda tvrdí, že přijetí rozhodnutí tarifními výbory v rámci postupu stanovování tarifů nelze považovat za kartelovou dohodu ve smyslu čl. 85 odst. 1 Smlouvy o EHS. Členský stát tedy nemůže porušovat své povinnosti podle článku 5 ve spojení s čl. 3 písm. f) a článkem 85 Smlouvy o EHS, jestliže uplatňuje a podporuje uvedený postup.

Německá vláda vysvětluje, že systém stanovování tarifů, který zákon zakotvuje, je založen na zásadě, že tarify by měly být stanoveny státem. V souladu s povinnostmi, které jí ukládá § 7 zákona, musí spolková vláda pomocí cen, jež odpovídají tendencím vývoje na trhu, usilovat o zajištění hospodářsky účelné dělby úkolů. Za tím účelem musí ministr dopravy nalézt

ISAP ISAP ISAP

rovnováhu mezi poskytnutými službami a cenami v jednotlivých druzích dopravy při zohlednění ostatních veřejných zájmů.

Práce tarifních výborů tvoří podle německé vlády součást poslání státu určovat odměnu, jež mu bylo svěřeno zákonem, a není založena na zájmu podniků koordinovat své chování na trhu. Postup a přijímání rozhodnutí tarifními výbory slouží k uplatňování a provádění právních kritérií v oblasti stanovování tarifů. Státu přísluší sledovat dodržování předepsaných tarifů a sankcionovat jakékoli předražování nebo cenové podbízení. Kromě toho zákon charakterizuje členy tarifních výborů jako „odborníky na tarify“, kteří nejsou vázáni žádnými pokyny. Svá rozhodnutí musejí přijímat v souladu s právními předpisy.

Německá vláda zdůrazňuje, že ministr dopravy nepřenesl na tarifní výbory odpovědnost, kterou mu v oblasti tarifů svěřuje zákon, nýbrž tuto odpovědnost sám aktivně vykonává. Rozhodující význam musí být přisuzován skutečnosti, že ministr dopravy a ministr hospodářství se neomezují na pouhé přijetí, schválení a vyhlášení rozhodnutí stanovujících tarify. Ministr dopravy si jednak stále ponechává možnost účastnit se zasedání tarifních výborů, kterou mu uděluje zákon, jednak užívá svou pravomoc neschválit určitá rozhodnutí tarifních výborů o tarifech nebo stanovit přepravní tarify namísto těchto výborů.

Německá vláda dále prohlašuje, že ministr dopravy při schvalování tarifů účinně využívá prostoru pro uvážení, kterým při rozhodování disponuje. Tato okolnost nemůže být zpochybněna tím, že rozhodnutí tarifních výborů byla ve většině případů přijata, aniž by je ministr dopravy v dohodě s ministrem hospodářství pozměnil. Procentní podíl případů, kdy ministr dopravy rozhodnutí tarifních výborů neschválil, nemůže být přiměřeným kritériem pro posouzení, zda odpovědnost za dotyčná rozhodnutí přebírá sám orgán veřejné moci či nikoli. Je spíše ukazatelem toho, v jakém rozsahu rozhodnutí tarifních výborů splňovala podle úsudku dotyčného orgánu veřejné moci požadavky právních předpisů.

4. *Řecká vláda* uvádí, že podle teorie správních aktů existuje zásadní rozdíl mezi aktem, který se řídí soukromým právem, a aktem orgánu veřejné moci; posledně jmenovaný akt spočívá ve výkonu pravomoci tímto orgánem, jež uvedenému opatření dodává prvek, který u soukromého aktu chybí. Podle řecké vlády je správní akt veřejnoprávním aktem, jelikož donucovací prostředky, které jsou výsadou orgánu veřejné moci, mohou být použity v každém okamžiku jako poslední možnost, a dotyčné osoby mají vždy k dispozici právní prostředek, jímž se mohou takovému opatření bránit nebo přímo napadnout jeho platnost. Kromě toho správní akty spočívají ve stanovení právního pravidla, které je obecně závazné. Rozlišovacím znakem správního aktu je tedy jeho obecná povaha, jinými slovy to, že obsah aktu se nevyčerpává poté, co je použit v jednom případě, ale zůstává použitelný na nové neurčené budoucí situace, které splňují podmínky stanovené dotyčným aktem.

Řecká vláda má za to, že ministr dopravy sám rozhoduje o tarifech a přijímá veřejnoprávní akt, který navíc splňuje všechny vnitřní a vnější právní požadavky, přičemž ministr má vždy možnost stanovit jednotlivé tarifní sazby sám, bez spolupůsobení tarifních výborů, dovolávaje se důvodů veřejného zájmu.

Podle řecké vlády celý postup, který předchází přijetí tarifního opatření ministrem dopravy, tj. schválení rozhodnutí tarifních výborů v této věci (které ostatně nelze považovat za obchodní sdružení, neboť jejich činnost se omezuje na navrhování tarifních sazeb a nesměřuje k dosažení žádného finančního výsledku jejich jménem a na jejich účet), musí být považován za jednu z přípravných fází, kterou zákon stanoví pro přijetí správního aktu ministrem. Kromě toho není neobvyklé, že předpisy tohoto druhu stanoví rovněž zapojení osob, na něž se

ISAP ISAP ISAP

dotyčné správní akty vztahují, do procesu jejich přijímání tím, že správní orgán odpovědný za přijetí dotyčného aktu přihlédne ke stanovisku zástupců dotyčných osob nebo kolektivních orgánů, které je zastupují.

Podle názoru řecké vlády tedy tarifní výbory jakožto zástupci hospodářských odvětví spojených s nákladní dopravou navrhují tarify, a tento postup nepředstavuje nic jiného než přípravný krok, který zákon stanoví pro přijetí správního předpisu ministrem dopravy. Postup uplatňovaný ve Spolkové republice Německo při tvorbě tarifů podle §§ 20 a následujících zákona je tedy v souladu s ustanoveními čl. 85 odst. 1 a čl. 5 druhého pododstavce Smlouvy o EHS.

5. *Komise* uvádí, že první částí své předběžné otázky se Landgericht Koblenz snaží zjistit, zda postup stanovování tarifů pro dálkovou nákladní dopravu uplatňovaný v Německu podle §§ 20 a následujících zákona je slučitelný s povinnostmi členských států, které vyplývají z ustanovení článku 5 ve spojení s čl. 3 písm. f) a článkem 85 Smlouvy o EHS. Připomíná, že ustanovení Smlouvy o EHS pro hospodářskou soutěž, a zejména články 85 až 90, jsou v odvětví dopravy použitelné.

Komise má za to, že stanovení tarifů zahrnující minimální a maximální sazby za přepravu zboží představuje omezení hospodářské soutěže ve smyslu čl. 85 odst. 1 Smlouvy o EHS, neboť omezuje svobodu jednání dotyčných provozovatelů dopravy v oblasti určování cen. Z § 20a odst. 1 zákona totiž vyplývá, že tarify stanovují tarifní výbory, nikoli ministr dopravy. Ministr dopravy však podle § 20a písm. a) odst. 5 zákona stanovuje ostatní rozhodující podmínky přepravní smlouvy. Samo znění tohoto ustanovení jasně ukazuje, že tarifním výborům přísluší více než pouhé právo předložit nezávazný návrh.

Stejně tak podle Komise neexistují žádné důvody se domnívat, že ministr dopravy může prostě a jednoduše nedbat rozhodnutí tarifních výborů nebo je jen zčásti převzít do vyhlášky, kterou je povinen vydat. Takový přístup by totiž byl v rozporu s § 20 odst. 6 zákona, podle něhož ministr formou vyhlášky zveřejňuje „schválené tarify“, tj. tarify stanovené tarifními výbory. Ministr dopravy tedy nepožívá při udělení schválení plnou volnost, protože toto schválení může odepřít, jen pokud pro to existují zvláštní důvody. Podle německého práva odmítnutí schválení představuje právní akt, jejž mohou tarifní výbory napadnout před správními soudy.

Komise tvrdí, že zákonem stanovené funkce tarifních výborů nemají jen poradní povahu. V této souvislosti poukazuje na to, že podle § 7 odst. 1 vyhlášky ministra dopravy o tarifních výborech ze dne 21. listopadu 1969 (Bundesanzeiger č. 222 ze dne 29. listopadu 1969) provozní a personální náklady tarifních výborů a jejich členů nejdou k tíži Spolku. Tarifní výbory tedy musejí být pokládány za autonomní orgán v rámci daného hospodářského odvětví, který byl pověřen stanovením tarifů.

Komise zdůrazňuje, že způsob, jakým je postup stanovování tarifů uplatňován v praxi, ukazuje, že rozhodnutí tarifních výborů mají v praxi značný účinek. Ministr dopravy během posledních deseti let odmítl schválit tarify v oblasti dálkové nákladní dopravy pouze v pěti z 500 případů. Pokud je Komisi známo, stejně tak během posledních deseti let ministr dopravy nevyužil svého práva stanovit tarify sám z důvodů obecného zájmu.

Podle Komise hrají tarifní výbory ve stanovování přepravného rozhodující roli a jejich rozhodnutí mají v praxi velmi významné závazné účinky. Je rovněž zjevné, že ministr dopravy nemá plnou svobodu ani prostor pro uvážení při určování cen přepravy. Stanovení

ISAP ISAP ISAP

tarifů tarifními výbory tedy není právním aktem, který vychází od orgánu veřejné moci. Stejně tak tyto tarify nejsou nezávaznými doporučeními, nýbrž fakticky kartelovými dohodami o cenách mezi podniky nebo sdruženími podniků.

Podle názoru Komise jde tedy o to, zda je dotyčné omezení hospodářské soutěže založeno na dohodách mezi podniky nebo sdruženími podniků. Podle § 21 odst. 2 zákona členy tarifních výborů, kteří musejí být odborníky na tarify z dotyčných pododvětví dálkové dopravy, vybírá ministr dopravy z osob, jež mu navrhly podniky nebo sdružení působící v odvětví dálkové nákladní dopravy.

Podle dostupných informací se tarifní výbory v odvětví dálkové nákladní dopravy skládaly v letech 1989 až 1991 hlavně z majitelů a zaměstnanců podniků přímo dotčených tarify, s výjimkou několika zástupců profesních sdružení v dopravě. Vzhledem ke svému složení jsou tyto výbory předurčeny zastupovat zájmy odvětví dálkové nákladní dopravy a na této skutečnosti nic nemění ani zákonem stanovená formální nezávislost.

Komise uvádí, že omezení hospodářské soutěže způsobené stanovením tarifů tarifními výbory je citelné. Je jím dotčen celý trh služeb dálkové nákladní dopravy v Německu. Kromě toho stanovování tarifů představuje dohodu mezi podniky, která může ovlivnit obchod mezi členskými státy. Vzhledem k možnosti kabotáže, kterou stanoví pravidla Společenství, omezuje stanovování tarifů hospodářskou soutěž mezi poskytovateli přepravních služeb ve Společenství.

Komise má za to, že tento druh nepřímého omezení spadá pod čl. 85 odst. 1 Smlouvy o EHS. Kdykoli totiž bylo zboží vyvezené do jiných členských států předtím přepravováno v Německu po trase, na kterou se vztahují dotyčné tarify, stávají se tyto tarify složkou cen zboží prodávaného ve Společenství jako celku. Je nevýznamné, zda stanovené tarify mají být považovány za nadměrné, protože povinnost dodržovat minimální ceny za přepravu zboží sama o sobě stačí k ovlivnění konkurenceschopnosti zboží určeného na vývoz.

Komise se tedy domnívá, že stanovování tarifů tarifními výbory představuje dohodu zakázanou ustanovením čl. 85 odst. 1 Smlouvy o EHS. Mimoto postup stanovování tarifů upravený v §§ 20 a následujících zákona porušuje rovněž čl. 3 písm. f) a články 5 a 85 Smlouvy o EHS. Právo Společenství totiž ukládá členským státům povinnost nepřijímat nebo neponechávat v platnosti opatření, která mohou vyloučit užitečný účinek těchto ustanovení. Podle judikatury Soudního dvora se o takový případ jedná, když členský stát buď nařídí, nebo zvýhodní uzavření kartelových dohod, které je v rozporu s článkem 85 Smlouvy o EHS, nebo posílí účinky takových dohod, anebo zbaví svou vlastní právní úpravu její státní povahy tím, že přenese odpovědnost za přijetí intervenčních rozhodnutí v hospodářské oblasti na soukromé subjekty.

Podle Komise tato povinnost nepřijímat opatření, jež ohrožují účinnost ustanovení právních předpisů Společenství, nebyla v projednávané věci splněna. Německý zákon tím, že zřizuje tarifní výbory pověřené stanovením tarifů, vyžaduje, aby byly uzavírány kartelové dohody. Navíc je účinek těchto dohod posilován schvalováním těchto tarifů, jakož i jejich vydáváním formou vyhlášky spolkového ministra dopravy. Zákon vytvořil ucelený systém dohledu nad dodržováním tarifů, v němž důležitou roli hraje Bundesanstalt für den Güterfernverkehr. V § 54 odst. 1 zákona se uvádí, že Bundesanstalt musí zajistit, aby dotyčné podniky dodržovaly stanovené tarify.

ISAP ISAP ISAP

Komise poukazuje na to, že druhá část předběžné otázky se týká především případné neplatnosti tarifů stanovených podle §§ 20 a následujících zákona na základě čl. 85 odst. 2 Smlouvy o EHS. Sankce neplatnosti uvedená v tomto ustanovení se může vztahovat na dohody o cenách ve smyslu prvního odstavce teprve poté, co vstoupí v platnost právní předpisy Společenství, které mají být přijaty na základě článku 87 Smlouvy. Prováděcí předpisy pro odvětví silniční dopravy byly přijaty nařízením č. 1017/68. Toto nařízení stanoví řadu výjimek ze zákazu kartelových dohod, které však nejsou v projednávané věci použitelné. Stanovování tarifů podle německého zákona totiž není ani technickou dohodou ve smyslu článku 3 uvedeného nařízení, ani dohodou týkající se malých a středních podniků ve smyslu článku 4 téhož nařízení.

Podle Komise jsou tedy dotyčné dohody vzhledem k výše uvedenému neplatné podle čl. 85 odst. 2 Smlouvy o EHS, avšak s výhradou uplatnění řízení o námitce stanoveného nařízením č. 1017/68. Je totiž myslitelné, že podnik nebo sdružení podniků v přepravě požádá Komisi o udělení výjimky podle čl. 12 odst. 1 tohoto nařízení pro dohodu o cenách přepravy. V projednávané věci nebyla ohledně předmětných tarifů podána žádná žádost podle uvedeného ustanovení. Kromě toho podmínky pro udělení výjimky nejsou splněny, protože používání tarifů stanovených podle německého zákona dává dotyčným podnikům možnost vyloučit hospodářskou soutěž na velké části vnitrostátního trhu přepravy. Komise proto navrhuje dát na otázku položenou vnitrostátním soudem tyto odpovědi:

„1. Dohoda uzavřená mezi podniky nebo sdruženími podniků v rámci postupu takového orgánu, jakým je tarifní výbor pro dálkovou nákladní dopravu, a v souladu s tímto postupem, která stanoví minimální a maximální ceny za přepravu zboží, je v rozporu s čl. 85 odst. 1 Smlouvy.

2. Taková dohoda je bez dalšího neplatná podle čl. 85 odst. 2 Smlouvy, jestliže Komisi nebyla podána žádost o výjimku podle článku 12 nařízení (EHS) č. 1017/68, nebo jestliže taková žádost byla podána, ale Komise ji zamítla ve lhůtě 90 dní od jejího zveřejnění v Úředním věstníku, nebo jestliže tato lhůta proběhla, aniž Komise jakkoli reagovala, avšak doba platnosti výjimky stanovená v článku 12 uvedeného nařízení uplynula, nebo konečně jestliže Komise výjimku v téže době zrušila.

3. Skutečnost, že se vyžaduje taková dohoda, její schválení příslušným ministrem a její vydání formou vyhlášky, jakož i dohled státního orgánu nad jejím dodržováním, je v rozporu s povinnostmi členských států podle ustanovení článku 5 ve spojení s ustanoveními čl. 3 písm. f) a článku 85 Smlouvy.“

VI – Odpovědi na otázky položené Soudním dvorem

Soudní dvůr vyzval účastníky původního řízení, členské státy a Komisi, aby se vyjádřili k šesti otázkám, které byly položeny také ve věci C-2/91, Meng, a které jsou reprodukovány ve zprávě k jednání v uvedené věci.

Reiff, žalovaná v původním řízení, ve své odpovědi na první otázku uvádí, že stanovování tarifů spadá do třetí z kategorií, jež otázka zmiňuje. Podniky jsou povinny uzavřít dohody o cenách a jejich dodržování vynucují orgány veřejné moci pod hrozbou sankcí. Spolková republika Německo se podle jejího názoru nemůže dovolávat veřejného zájmu na ochraně železnic.

ISAP ISAP ISAP

V odpovědi na druhou otázku Reiff tvrdí, že články 5 a 85 Smlouvy se nevztahují jen na kartelové dohody, nýbrž na jakékoli veřejné opatření, které omezuje hospodářskou soutěž.

V odpovědi na třetí otázku Reif například uvádí regulace týkající se stanovování tarifů silniční dopravy, které jsou předmětem věci v původním řízení.

Pokud jde o čtvrtou otázku, Reiff uvádí, že neexistuje žádný důvod rozlišovat mezi režimy spadajícími pod čl. 3 písm. f) a články 5 a 85 Smlouvy a režimy spadajícími pod články 30 a 59.

Pokud jde o pátou otázku, Reiff prohlašuje, že režimy, jež porušují čl. 3 písm. f) a články 5 a 85 Smlouvy, nemohou být ničím ospravedlněny.

Ohledně šesté otázky Reiff s odkazem na problém projednávaný v původním řízení soudí, že pokud stát vyžaduje od podniků, jimž byla přiznána výlučná práva, aby uzavíraly dohody o cenách, nutí je porušovat články 85 a 86 Smlouvy.

Pokud jde o odpovědi vlád členských států a Komise, odkazuje se na zprávu k jednání ve věci C-2/91, Meng.

Právní otázky:

1 Usnesením ze dne 14. června 1991, došlým Soudnímu dvoru dne 22. července 1991, položil Landgericht Koblenz na základě článku 177 Smlouvy o EHS předběžnou otázku týkající se výkladu článku 85 a čl. 5 druhého pododstavce téže smlouvy, aby mohl rozhodnout o slučitelnosti obligatorního postupu schvalování tarifů silniční dopravy, stanoveného německým právem, s těmito ustanoveními.

2 Tato otázka vyvstala v rámci sporu mezi Bundesanstalt für den Güterfernverkehr (Spolkový úřad pro dálkovou nákladní dopravu, dále jen „Bundesanstalt“) a Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG (dále jen „Reiff“), který se týká žaloby, již podal Bundesanstalt proti společnosti Reiff s cílem dosáhnout zaplacení rozdílu mezi přepravným podle tarifu vyhlášeného spolkovým ministrem dopravy a skutečnou cenou, kterou společnosti Reiff fakturoval dopravce.

3 Ve Spolkové republice Německo se odvětví silniční nákladní dopravy řídí Güterkraftverkehrsgesetz (zákon o silniční nákladní dopravě, dále jen „GüKG“), jenž podle svého § 7 usiluje zejména o zajištění hospodářsky účelné dělby úkolů a spravedlivé soutěže mezi jednotlivými druhy dopravy na základě cen, které odpovídají trhu.

4 Tarify jsou stanoveny tarifními výbory na základě určitých zákonem předepsaných kritérií. Výbory se skládají z odborníků v oboru tarifů z příslušných odvětví dálkové nákladní dopravy, vybraných spolkovým ministrem dopravy z osob, které mu navrhly podniky nebo sdružení působící v dotyčném odvětví. Zákon stanoví, že členové tarifních výborů mají svou činnost vykonávat jako čestnou funkci a nemají být vázáni příkazy nebo pokyny. Ministr se může účastnit zasedání tarifních výborů, nebo se nechat na těchto zasedáních zastupovat a může též postoupit toto právo zástupcům Bundesanstalt (§§ 20a, 21 a 21b GüKG).

ISAP ISAP ISAP

5 Zákon uvádí, že před každým stanovením tarifů mají dát tarifní výbory poradnímu výboru, který se skládá ze zástupců dopravců a zřizuje se při každém tarifním výboru, příležitost vydat stanovisko (§ 21a GüKG).

6 Rozhodnutí tarifních výborů vyžadují schválení spolkovým ministrem dopravy, který jedná v dohodě se spolkovým ministrem hospodářství. Vyžaduje-li to obecný zájem, může spolkový ministr dopravy po dohodě se spolkovým ministrem hospodářství stanovit tarify sám namísto tarifního výboru. Stanovené a schválené tarify se vydávají ve formě vyhlášky a jsou pro podniky závazné (§ 20a GüKG).

7 Je-li fakturované přepravné nižší než přepravné podle tarifu, musí podnik tento rozdíl požadovat. Neučiní-li to, přechází tato „vyrovnávací“ pohledávka na Bundesanstalt, který je povinen vymáhat vlastním jménem její zaplacení na odesílateli (§ 23 GüKG).

8 Vzhledem k tomu, že společnost Reiff nechala provést přepravu za cenu nižší, než jakou stanoví tarif, podal proti ní Bundesanstalt žalobu na zaplacení rozdílu mezi tarifem a cenou zaplacenou dopravci.

9 Za těchto okolností Landgericht Koblenz přerušil řízení a položil Soudnímu dvoru tuto předběžnou otázku:

„Je postup stanovování tarifů ve Spolkové republice Německo, vyplývající z §§ 20 a následujících GüKG, slučitelný s čl. 85 odst. 1 a čl. 5 druhým pododstavcem Smlouvy o EHS, nebo je stanovení tarifů podle výše uvedených ustanovení od počátku neplatné na základě čl. 85 odst. 2 Smlouvy o EHS z důvodu porušení ustanovení čl. 85 odst. 1 a čl. 5 druhého pododstavce Smlouvy o EHS?“

10 Pro podrobnější popis skutkových okolností sporu v původním řízení, průběhu řízení a písemných vyjádření předložených Soudnímu dvoru se odkazuje na zprávu k jednání. Tyto údaje ze spisu jsou dále převzaty pouze v míře nezbytné pro úvahy Soudního dvora.

11 Úvodem je třeba poznamenat, že v rámci řízení podle článku 177 Smlouvy Soudnímu dvoru nepřísluší vyjadřovat se ke slučitelnosti ustanovení vnitrostátního práva s ustanoveními práva Společenství; Soudní dvůr však může vnitrostátnímu soudu poskytnout všechny informace ohledně výkladu práva Společenství, které tomuto soudu umožní posoudit slučitelnost uvedených norem s právní úpravou Společenství.

12 Dále je třeba uvést, že – jak Soudní dvůr rozhodl v rozsudku ze dne 30. dubna 1986, ASJES (209 až 213/84, Recueil, s. 1425) – pravidla v oblasti hospodářské soutěže obsažená ve Smlouvě, a zejména pravidla stanovená v článcích 85 až 90, se vztahují na odvětví dopravy.

13 Za těchto okolností je třeba otázce předložené německým soudem rozumět tak, že se v podstatě ptá, zda čl. 3 písm. f), čl. 5 druhý pododstavec a článek 85 Smlouvy o EHS brání takové právní úpravě členského státu, která vyžaduje, aby tarify dálkové silniční nákladní dopravy byly stanoveny tarifními výbory a učiněny závaznými pro všechny hospodářské subjekty, po schválení orgánem veřejné moci, za takových podmínek, jaké stanoví GüKG.

ISAP ISAP ISAP

14 Je třeba připomenout, že článek 85 Smlouvy se sám o sobě týká pouze chování podniků a nevztahuje se na právní a správní opatření přijatá členskými státy. Avšak z ustálené judikatury vyplývá, že článek 85 ve spojení s článkem 5 Smlouvy ukládá členským státům povinnost nepřijímat nebo neponechávat v platnosti opatření, včetně opatření právní či správní povahy, která mohou vyloučit užitečný účinek pravidel hospodářské soutěže vztahujících se na podniky. Podle této judikatury se o takový případ jedná, když členský stát buď nařídí, nebo zvýhodní uzavření kartelových dohod, které je v rozporu s článkem 85, nebo posílí účinky takových dohod, anebo zbaví svou vlastní právní úpravu její státní povahy tím, že přenese odpovědnost za přijetí intervenčních rozhodnutí v hospodářské oblasti na soukromé subjekty (viz rozsudek ze dne 21. září 1988, Van Eycke, 267/86, Recueil, s. 4769, bod 16).

15 Aby mohla být vnitrostátnímu soudu dána užitečná odpověď, je tedy třeba především přezkoumat, zda právní úprava typu GüKG dovoluje učinit závěr o existenci kartelové dohody ve smyslu článku 85 Smlouvy.

16 Pokud jde o roli hospodářských subjektů, Soudní dvůr rozhodl, že skutečnost, že orgán veřejné moci jmenuje za členy orgánu pověřeného určováním cen osoby, které byly navrženy přímo dotyčnými profesními organizacemi, nevylučuje existenci kartelové dohody ve smyslu článku 85 Smlouvy, jestliže tyto osoby sjednaly a uzavřely dohodu o cenách jako zástupci organizací, jež je navrhly (viz rozsudek ze dne 30. ledna 1985, BNIC v. Clair, 123/83, Recueil, s. 391).

17 V tomto ohledu je nejprve třeba uvést, že tarifní výbory stanovené v GüKG jsou složeny z odborníků na tarify z příslušných pododvětví silniční dopravy, kteří nejsou vázáni příkazy nebo pokyny podniků nebo sdružení, jež je navrhly ministru dopravy ke jmenování. Zasedání těchto výborů proto nelze považovat za schůzky zástupců podniků dotyčného odvětví.

18 Dále je třeba zdůraznit, že GüKG nedovoluje tarifním výborům stanovovat tarify pouze z hlediska zájmů dopravců nebo sdružení dopravců, nýbrž jim ukládá, aby zohlednily zájmy zemědělství a středních podniků, jakož i hospodářsky slabých a dopravně špatně obsluhovaných oblastí. K tomu přistupuje skutečnost, že tarify se stanovují po povinné konzultaci s poradním výborem složeným ze zástupců uživatelů služeb.

19 Z výše uvedených úvah vyplývá, že v takovém režimu stanovování tarifů silniční dopravy, jaký byl zaveden podle GüKG, nelze členy tarifních výborů, ačkoli byli vybráni spolkovým ministrem dopravy na návrh přímo dotčených obchodních organizací, považovat za zástupce těchto organizací, povolané sjednat a uzavřít dohodu o cenách.

20 Zadruhé je třeba zkoumat, zda orgány veřejné moci nepřenesly své pravomoci ohledně stanovování tarifů na soukromé hospodářské subjekty.

21 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že GüKG sleduje uskutečňování optimální služby silniční přepravy a svěřuje spolkové vládě úkol sbližovat podmínky hospodářské soutěže mezi jednotlivými druhy dopravy a zajistit hospodářsky účelnou dělbu úkolů mezi nimi. Za tím účelem zákon výslovně ukládá spolkovému ministru dopravy harmonizovat služby a ceny u jednotlivých druhů dopravy, aby tak bylo

ISAP ISAP ISAP

zamezeno nekalé hospodářské soutěži, zejména mezi silniční, železniční a říční dopravou.

22 K plnění této odpovědnosti má spolkový ministr dopravy k dispozici nejen pravomoc zřizovat tarifní výbory a poradní výbory a rozhodovat o jejich složení a struktuře, ale také právo účastnit se osobně jejich zasedání, nebo se na nich nechat zastupovat či postoupit toto právo zmocněncům Bundesanstalt. Kromě toho, jestliže tarify, o nichž rozhodl tarifní výbor, nejsou v souladu s obecným zájmem, může spolkový ministr dopravy po dohodě se spolkovým ministrem hospodářství stanovit tarify sám namísto tarifního výboru.

23 Z předcházejících úvah vyplývá, že v takovém režimu stanovování tarifů silniční dopravy, jaký byl zaveden podle GüKG, orgány veřejné moci nepřenesly své pravomoci ohledně stanovování tarifů na soukromé hospodářské subjekty.

24 Vzhledem k tomu je namístě odpovědět na položenou otázku tak, že čl. 3 písm. f), čl. 5 druhý pododstavec a článek 85 Smlouvy nebrání tomu, aby právní úprava členského státu stanovila, že tarify dálkové silniční nákladní dopravy jsou určovány tarifními výbory a že jsou po schválení orgánem veřejné moci závazné pro všechny hospodářské subjekty, jestliže členové těchto výborů, ačkoli byli vybráni orgány veřejné moci na návrh zúčastněných profesních kruhů, nejsou zástupci těchto kruhů povolanými sjednat a uzavřít dohodu o cenách, nýbrž nezávislými odborníky povolanými stanovit tarify na základě hledisek obecného zájmu, a jestliže se orgány veřejné moci nevzdávají svých výsad a zajišťují zejména to, aby výbory stanovovaly tarify na základě hledisek obecného zájmu, přičemž v případě potřeby nahrazují rozhodnutí těchto výborů svým vlastním rozhodnutím.

K nákladům řízení

25 Výdaje vzniklé belgické, dánské, německé, řecké, španělské, francouzské, irské, italské, nizozemské a portugalské vládě, vládě Spojeného království, jakož i Komisi Evropských společenství, které předložily Soudnímu dvoru vyjádření, se nenahrazují. Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před vnitrostátním soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud.

Z těchto důvodů

SOUDNÍ DVŮR

o otázce, kterou mu předložil Landgericht Koblenz usnesením ze dne 14. června 1991, rozhodl takto:

Ustanovení čl. 3 písm. f), čl. 5 druhého pododstavce a článku 85 Smlouvy nebrání tomu, aby právní úprava členského státu stanovila, že tarify dálkové silniční nákladní dopravy jsou určovány tarifními výbory a že jsou po schválení orgánem veřejné moci závazné pro všechny hospodářské subjekty, jestliže členové těchto výborů, ačkoli byli vybráni orgány veřejné moci na návrh zúčastněných profesních kruhů, nejsou zástupci těchto

ISAP ISAP ISAP

kruhů povolanými sjednat a uzavřít dohodu o cenách, nýbrž nezávislými odborníky povolanými stanovit tarify na základě hledisek obecného zájmu, a jestliže se orgány veřejné moci nevzdávají svých výsad a zajišťují zejména to, aby výbory stanovovaly tarify na základě hledisek obecného zájmu, přičemž v případě potřeby nahrazují rozhodnutí těchto výborů svým vlastním rozhodnutím.

ISAP ISAP ISAP ISAP