

Cauza C-65/90

Parlamentul European

împotriva

Consiliului Comunităților Europene

„Admiterea transportatorilor nerezidenți la serviciile naționale
de transport rutier de mărfuri”

HOTĂRÂREA CURȚII
din 16 iulie 1992*

În cauza C-65/90,

Parlamentul European, reprezentat de către domnul Jorge Campinos, jurist, asistat de către domnii Roland Bieber, consilier juridic, și Johann Schoo, membru al Serviciului juridic, în calitate de agenți, cu domiciliul ales la Luxemburg, la Secretariatul General al Parlamentului European, Kirchberg,

reclamant,

împotriva

Consiliului Comunităților Europene, reprezentat de către domnul Jean-Claude Piriș, jurist, și de către doamna Jill Aussant, membră a Serviciului juridic, în calitate de agenți, cu domiciliul ales la Luxemburg, la biroul domnului Xavier Herlin, director adjunct în cadrul Direcției de Afaceri Juridice a Băncii Europene de Investiții, 100, boulevard Konrad Adenauer,

pârât,

având ca obiect o acțiune introdusă în temeiul articolului 173 din Tratatul CEE pentru anularea Regulamentului (CEE) nr. 4059/89 al Consiliului din 21 decembrie 1989 de stabilire a condițiilor în care transportatorii nerezidenți pot desfășura servicii naționale de transport rutier de mărfuri pe teritoriul unui stat membru (JO L 390, p. 3),

CURTEA,

* Limba de procedură: franceza.

compusă din domnii O. Due, președinte, R. Joliet, F.A. Schockweiler, F. Grévisse și P.J.G. Kapteyn, președinți de cameră, G. F. Mancini, C. N. Kakouris, J.C. Moitinho de Almeida, G.C. Rodríguez Iglesias, M. Díez de Velasco și M. Zuleeg, judecători,

avocat general: domnul M. Darmon
grefier: domnul J. A. Pompe, grefier adjunct,

având în vedere raportul de ședință,

după ascultarea susținerilor orale ale părților în ședința din 8 ianuarie 1992,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 26 februarie 1992,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin cererea depusă la grefa Curții la 14 martie 1990, Parlamentul European a solicitat, în temeiul articolului 173 din Tratatul CEE, anularea Regulamentului (CEE) nr. 4059/89 al Consiliului din 21 decembrie 1989 de stabilire a condițiilor în care transportatorii nerezidenți pot desfășura servicii naționale de transport rutier de mărfuri pe teritoriul unui stat membru (JO L 390, p. 3).
- 2 Acest regulament, întemeiat pe articolul 75 din Tratatul CEE, a instituit un contingent comunitar de cabotaj cuprinzând 15 000 de autorizații de cabotaj cu o durată de două luni [articolul 2 alineatul (1)]. Acest contingent este repartizat între diferitele state membre pe baza unei formule stabilite și majorate anual, începând cu 1 iulie 1991, în funcție de evoluția medie a traficului rutier intern din statele membre [articolul 2 alineatele (3) și (4)]. În caz de perturbare gravă a pieței interne de transport într-o anumită zonă geografică, cauzată de activitatea de cabotaj, Comisia, poate decide adoptarea unor măsuri de salvagardare, după consultarea statelor membre; aceste măsuri pot merge până la excluderea temporară a zonei în cauză din domeniul de aplicare al regulamentului [articolul 2 alineatul (5)].
- 3 Regulamentul atacat prevede, printre altele, că efectuarea transportului de cabotaj este supusă, sub rezerva aplicării reglementărilor comunitare, dispozițiilor în vigoare în statul membru gazdă, în ceea ce privește prețurile și condițiile care reglementează contractul de transport, greutatea și dimensiunea vehiculelor rutiere, prevederile privind transportul anumitor categorii de mărfuri, timpul de condus și de odihnă, precum și taxa pe valoare adăugată pentru serviciile de transport (articolul 5). Intrat în vigoare la 1 iulie 1990, regulamentul în cauză se aplică până la 31 decembrie 1992 [articolul 9 alineatele (1) și (2)]. Cu toate acestea, Consiliul s-a angajat să adopte, până la 1 iulie 1992, un regulament care să stabilească sistemul

definitiv de cabotaj, care va intra în vigoare la 1 ianuarie 1993 [articolul 9 alineatul (3)].

- 4 Din dosarul cauzei rezultă că actul atacat își are originea într-o propunere de regulament, prezentată de către Comisie Consiliului la 5 decembrie 1985 (JO C 349, p. 26), cu privire la care Parlamentul European și-a dat avizul printr-o rezoluție din 12 septembrie 1986 (JO C 255, p. 236).
- 5 Această propunere, întemeiată pe articolul 75 din Tratatul CEE, prevedea, în esență, că, începând cu 1 ianuarie 1987, orice transportator rutier de mărfuri contra cost care este stabilit într-un stat membru și care este autorizat să efectueze transporturi rutiere internaționale de marfă va fi autorizat să efectueze transporturi rutiere naționale de mărfuri contra cost într-un alt stat membru; acesta va putea desfășura temporar astfel de activități în statul membru în cauză fără a înființa un sediu social, sediu secundar sau o altă formă de stabilire (articolul 1).
- 6 În plus, propunerea amintită prevedea ca orice transportator, astfel cum era definit în propunere, să fie autorizat, începând cu 1 ianuarie 1987, să efectueze într-un alt stat membru, fără restricții cantitative sau calitative, transporturi naționale care decurg dintr-un transport de mărfuri între două state membre, cu condiția ca numărul acestor transporturi să fie limitate la două, iar transporturile să fie efectuate pe drumul de întoarcere, fie spre statul membru în care transportatorul este stabilit, fie spre statul unde se află locul de plecare al transportului internațional precedent (articolul 5).
- 7 În ședința Consiliului din 21 decembrie 1989, în care s-a adoptat regulamentul atacat, Comisia și-a modificat propunerea inițială în sensul unui text identic cu cel al regulamentului. Consiliul a adoptat regulamentul cu majoritate calificată, în conformitate cu propunerea astfel modificată, fără a consulta din nou Parlamentul European cu privire la propunerea modificată.
- 8 În sprijinul acțiunii sale, Parlamentul invocă încălcarea dreptului său de a participa la procesul legislativ comunitar, ca urmare a neconsultării sale a doua oară, înainte de adoptarea regulamentului în litigiu. În opinia Parlamentului, această a doua consultare era necesară, în cadrul procedurii prevăzute la articolul 75 din tratat, întrucât Consiliul s-a îndepărtat semnificativ de la propunerea inițială a Comisiei.
- 9 Pentru o expunere mai amplă a faptelor litigiului, a derulării procedurii, precum și a motivelor și argumentelor părților, se face trimitere la raportul de ședință. Aceste elemente din dosar sunt reluate în cele ce urmează numai în măsura în care sunt necesare pentru raționamentul Curții.

Cu privire la admisibilitate

- 10 Consiliul a ridicat o excepție de inadmisibilitate în temeiul articolului 91 alineatul (1) primul paragraf din Regulamentul de procedură, prin care contestă calitatea Parlamentului de a introduce o acțiune în anulare.
- 11 În sprijinul acestei excepții, Consiliul se bazează în primul rând pe principiile rezultate din Hotărârea din 27 septembrie 1988, denumită „Comitologie”, Parlament/Consiliu (cauza 302/87, Rec. p. 5615). Luând act, între timp, de hotărârea interlocutorie din 22 mai 1990, denumită „Regulamentul post Cernobâl”, Parlament/Consiliu (cauza C-70/88, Rec. p. I-2041), Consiliul a invocat, în observațiile suplimentare depuse cu autorizația Curții și în timpul ședinței, argumente întemeiate pe această hotărâre.
- 12 În opinia Consiliului, hotărârea din 22 mai 1990 demonstrează că dreptul Parlamentului de a introduce o acțiune în temeiul articolului 173 din tratat poate fi exercitat numai în mod excepțional, în cazul în care echilibrul sistemului tratatului riscă să fie pus în pericol sau în cazul unei încălcări grave a prerogativelor fundamentale ale Parlamentului. Însă aceste criterii nu sunt îndeplinite în speța de față, întrucât prezenta acțiune nu contestă baza juridică a actului atacat și, în plus, nu se referă la procedura de cooperare, ci doar la procedura de consultare a Parlamentului.
- 13 În acest sens, este suficient să se reamintească faptul că, astfel cum a decis Curtea în hotărârea din 22 mai 1990, citată anterior, Parlamentul European poate introduce o acțiune în anulare împotriva unui act al Consiliului sau al Comisiei, cu condiția ca această acțiune să nu urmărească decât protejarea prerogativelor sale și să se bazeze doar pe motive întemeiate pe încălcarea acestora (considerentul 27), având în vedere că, printre prerogativele conferite Parlamentului, figurează, în cazurile prevăzute de tratate, în special participarea acestuia la procesul de elaborare a actelor normative (considerentul 28).
- 14 Pe baza acestor criterii, acțiunea trebuie să fie declarată admisibilă. Parlamentul invocă o încălcare a prerogativelor sale susținând că, prin neconsultarea sa a doua oară în cursul procedurii care a adus la adoptarea regulamentului atacat, nu a fost asociat în mod corespunzător la elaborarea unui act normativ a cărui adoptare, în conformitate cu articolul 75 din tratat, face obiectul consultării prealabile a Parlamentului. Pe de altă parte, consultarea Parlamentului, în mod corespunzător, în cazurile prevăzute de tratat, este unul din mijloacele care permit Parlamentului să participe efectiv la procesul legislativ al Comunității (a se vedea hotărârile din 29 octombrie 1980, denumite „Isoglucose”, în cauzele Roquette frères/Consiliu, considerentul 33, 138/79, Rec. p. 3333, și Maizena/Consiliu, considerentul 34, 139/79, Rec. p. 3393).
- 15 Prin urmare, excepția de admisibilitate ridicată de Consiliu trebuie respinsă.

Cu privire la fond

- 16 Din jurisprudența Curții rezultă că obligația de a consulta Parlamentul European în cursul procedurii legislative, în cazurile prevăzute de tratat, implică obligația unei noi consultări de fiecare dată când textul final adoptat, privit în ansamblul său, se îndepărtează fundamental de cel cu privire la care Parlamentul a fost deja consultat, cu excepția cazurilor în care modificările corespund, în esență, dorinței exprimate de Parlament (a se vedea hotărârea din 15 iulie 1970, *Chemiefarma/Comisia*, cauza 41/69, Rec. p. 661, și hotărârea din 4 februarie 1982, *Buyl/Comisia*, cauza 817/79, Rec. p. 245).
- 17 Trebuie amintit faptul că propunerea inițială a Comisiei, asupra căreia Parlamentul și-a dat avizul, prevedea la articolul 1 că orice transportator rutier de mărfuri contra cost, stabilit într-un stat membru și autorizat să efectueze transporturi rutiere internaționale de mărfuri, poate fi autorizat să efectueze transporturi rutiere naționale de mărfuri într-un alt stat membru decât cel în care este stabilit. În conformitate cu articolul 3 din propunerea inițială, efectuarea transporturilor naționale trebuie să fie supusă reglementărilor în vigoare din statul membru în care aceste transporturi sunt efectuate, cu condiția ca aceste reglementări să fie aplicate transportatorilor nerezidenți în aceleași condiții cu cele pe care statul respectiv le impune propriilor transportatori.
- 18 Pe de altă parte, reglementarea adoptată de Consiliu prevede că numai transportatorii stabiliți într-un stat membru și autorizați să efectueze transporturi rutiere internaționale de mărfuri pot fi autorizați, cu caracter temporar, să efectueze transporturi rutiere naționale de mărfuri într-un alt stat membru (articolul 1). Cabotajul nu poate fi efectuat decât în cadrul unui contingent comunitar de 15 000 autorizații de cabotaj valabile pentru o perioadă de două luni (articolul 2). În plus, regulamentul se aplică numai până la 31 decembrie 1992, Consiliul trebuind să adopte, înainte de 1 iulie 1992, un regulament care să stabilească regimul definitiv al cabotajului (articolul 9).
- 19 Comparația între propunerea inițială a Comisiei și regulamentul atacat arată că principiul libertății cabotajului în statele membre pentru transportatorii stabiliți într-un alt stat membru a fost înlocuit cu principiul autorizării cu caracter temporar, în cadrul unui contingent comunitar. Aceste modificări aduc atingere esenței dispoziției adoptate și, prin urmare, trebuie considerate ca fiind de fond. Ele nu corespund în niciun fel niciunei dorințe a Parlamentului. Dimpotrivă, Parlamentul, în avizul său din 12 septembrie 1986, a preconizat o liberalizare mai largă, propunând adăugarea, la articolul 1, a unui alineat prin care să se asigure că statele membre în care autorizarea de a efectua transporturi naționale este supusă unor restricții cantitative vor spori în mod corespunzător numărul de autorizații, pentru a permite transportatorilor din alte state membre să participe la activitățile de transport intern în momentul emiterii unor autorizații suplimentare.

- 20 Aceste modificări, care afectează sistemul proiectului în ansamblul său, sunt suficiente pentru a solicita o nouă consultare a Parlamentului, fără a mai fi necesară examinarea celorlalte motive ale reclamantului.
- 21 În aceste condiții, faptul că Parlamentul nu a fost consultat a doua oară în procedura legislativă prevăzută la articolul 75 din tratat constituie o încălcare a unor norme fundamentale de procedură, ceea ce trebuie să ducă la anularea actului în litigiu.

Cu privire la limitarea temporală a efectelor anulării

- 22 Trebuie amintit faptul că articolul 9 din regulamentul în cauză prevede că regimul instituit se aplică până la 31 decembrie 1992.
- 23 În interesul siguranței juridice și pentru a menține continuitatea sistemului comunitar de cabotaj, este necesară aplicarea articolului 174 alineatul (2) din tratat, conform căruia Curtea poate să indice care sunt efectele regulamentului anulat care trebuie considerate ca fiind irevocabile.
- 24 Prin urmare, prevederile regulamentului anulat continuă să producă efecte până când Consiliul, după consultarea corespunzătoare a Parlamentului, adoptă o nouă reglementare în materie.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 25 În conformitate cu articolul 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Consiliul a căzut pretenții, trebuie obligat la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA

hotărăște:

- 1) Anulează Regulamentul (CEE) nr. 4059/89 al Consiliului din 21 decembrie 1989 de stabilire a condițiilor în care transportatorii nerezidenți pot desfășura servicii naționale de transport rutier de mărfuri pe teritoriul unui stat membru.**

- 2) **Prevederile regulamentului anulat continuă să producă efecte până când Consiliul, după consultarea corespunzătoare a Parlamentului, adoptă o nouă reglementare în materie.**
- 3) **Obligă Consiliul la plata cheltuielilor de judecată.**

Due	Joliet	Schockweiler	Grévisse
Kapteyn	Mancini	Kakouris	
Moitinho de Almeida	Rodriguez Iglesias	Diez de Velasco	Zuleeg

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 16 iulie 1992.

Grefier

J.-G. Giraud

Președinte

O. Due