

HOTĂRÂREA CURȚII  
DIN 19 mai 1992\*

**Comisia Comunităților Europene**  
**împotriva**  
**Republicii Federale Germania**

„Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat — Transporturi — Taxe pentru utilizarea drumurilor de către vehiculele grele pentru transport de mărfuri”  
Cauza C-195/90

În cauza C-195/90,

**Comisia Comunităților Europene**, reprezentată de către domnii Rolf Wägenbaur, consilier juridic și Ricardo Gosalbo Bono, membru al serviciului juridic, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg, la biroul domnului Roberto Hayder, membru al serviciului juridic, Centre Wagner, Kirchberg,

reclamant,

susținut de

**Regatul Belgiei**, reprezentat de Eduard Marissens, avocat în baroul Bruxelles, cu domiciliul ales în Luxemburg la cabinetul lui Lucy Dupong, 14 A, rue des Bains,

**Regatul Danemarcei**, reprezentat de către domnul Jørgen Molde, consilier juridic la Ministerul Afacerilor Externe, în calitate de agent, cu domiciliul ales în Luxemburg, la sediul Ambasadei Danemarcei, 11 B, boulevard Joseph-II,

**Republica Franceză**, reprezentată de domnii Jean-Pierre Puissochet, director al Direcției Juridice a Ministerului Afacerilor Externe, și Géraud de Bergues, secretar adjunct principal în același minister, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg la sediul Ambasadei Franței, 9, boulevard Prince-Henri,

**Marele Ducat al Luxemburgului**, reprezentat de domnul Fernand Kessler, prim consilier guvernamental la Ministerul Transporturilor, în calitate de agent, cu domiciliul ales în Luxemburg, la Ministerul Transporturilor, 19-21, boulevard Royal,

**Regatul Țărilor de Jos**, reprezentat de domnii A. Bos, consilier juridic la Ministerul Afacerilor Externe, și J. W. de Zwaan, consilier juridic adjunct la același minister, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg, la sediul Ambasadei Țărilor de Jos, 5 rue C. M. Spoo,

intervenienți,

împotriva

---

\* Limba de procedură: germana.

**Republicii Federale Germania**, reprezentate de către domnii Ernst Röder, Ministerialrat în Ministerul Federal al Economiei și Joachim Karl, Regierungsdirektor în același minister, precum și de către Joachim Sedemund, avocat în baroul Köln, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg la sediul Ambasadei Republicii Federale Germania, 20-22, avenue Emile Reuter,

pârât,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii de către Republica Federală Germania a obligațiilor ce-i revin în temeiul articolelor 76, 95 și 5 din Tratatul CEE prin adoptarea legii cu privire la taxele pentru utilizarea drumurilor federale de către vehiculele grele pentru transportul de mărfuri din 30 aprilie 1990 („Gesetz über Gebühren für die Benutzung von Bundesfernstraßen mit schweren Lastfahrzeugen”, BGBI. I, p. 826),

**CURTEA,**

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 F. G. Jacobs,  
grefier: domnul J.-G. Giraud

având în vedere raportul pentru ședință,

după ascultarea susținerilor orale ale părților în ședința din 15 ianuarie 1992, în cursul căreia Republica Federală Germania a fost reprezentată de către Joachim Sedemund și de către domnul Wilhelm Knittel, secretar de stat în Ministerul Transporturilor din Germania, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 13 martie 1992,

pronunță prezenta

### **HOTĂRÂRE**

Prin cererea depusă la grefa Curții la 23 iunie 1990, Comisia Comunităților Europene a introdus, în temeiul articolului 169 din Tratatul CEE, o acțiune având ca obiect constatarea faptului că prin adoptarea Legii cu privire la taxele pentru utilizarea drumurilor federale de către vehiculele grele pentru transportul de mărfuri din 30 aprilie 1990 („Gesetz über Gebühren für die Benutzung von Bundesfernstraßen mit schweren Lastfahrzeugen”, BGBI. I, 1990, p. 826), în continuare „legea din 30 aprilie 1990”, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 76, 95 și 5 din tratat.

2 Articolul 1 din legea din 30 aprilie 1990 introduce o taxă pentru utilizarea drumurilor („Straßenbenutzungsgebühr”), care trebuie să fie achitată, cu anumite excepții, pentru toate vehiculele grele pentru transport de mărfuri a căror greutate maximă autorizată depășește 18 tone, indiferent de locul de înmatriculare, și care utilizează autostrăzile federale sau drumurile federale, în afara aglomerărilor.

3 Taxa poate fi achitată pentru o perioadă care poate fi determinată în zile, săptămâni sau luni, dar care nu poate depăși un an. Valoarea anuală a taxei variază, în funcție de capacitatea brută de transport a vehiculului, între 1000 și 9000 MD. Suma care trebuie plătită pentru o lună, o săptămână sau o zi este echivalentă cu 1/10, 1/35 sau 1/150 din valoarea anuală dar nu poate fi mai mică de 10 DM .

4 La achitarea taxei se eliberează o dovadă care trebuie să însoțească vehiculul. Controalele necesare se efectuează, printre altele, de către serviciile de poliție și serviciile vamale, cu toate acestea, controalele la frontierele cu statele membre nu pot fi efectuate decât prin sondaj, cu ocazia altor controale.

5 Articolul 2 din legea din 30 aprilie 1990 modifică legea cu privire la taxa pentru autovehicule („Kraftfahrzeugsteuer”) și introduce pentru perioada 1 iulie 1990 - 31 decembrie 1993, o rată specială pentru această taxă care variază în funcție de greutatea totală a vehiculului dar nu poate să depășească 3500 DM pentru vehiculele grele și 300 DM pentru remorci, în cazul în care este achitată pe bază anuală. Ca rezultat al acestei limitări, legea din 30 aprilie 1990 implică o reducere a taxei pentru vehiculele grele a căror greutate totală depășește 16 tone și pentru remorcile a căror greutate totală depășește 2,6 tone.

6 Articolul 5 al legii din 30 aprilie 1990 prevede că aceasta intră în vigoare de la 1 iulie 1990 și încetează să producă efecte la sfârșitul anului 1993.

7 Conform expunerii de motive (Drucksache 11/6336, Deutscher Bundestag — 11. Wahlperiode, p. 10), legea din 30 aprilie 1990 are două obiective: pe de o parte reducerea taxei pentru autovehicule trebuie să permită armonizarea condițiilor de concurență între transportatorii rutieri stabiliți în Germania și cei stabiliți în celelalte țări și, pe de altă parte, introducerea taxei pentru utilizarea drumurilor trebuie să asigure menținerea la nivelul actual a contribuției vehiculelor grele germane la costurile infrastructurii rutiere, precum și creșterea contribuției, considerată insuficientă, a vehiculelor grele străine pentru echivalarea acestor costuri. Încetarea efectelor la 31 decembrie 1993 este prevăzută din perspectiva adoptării la nivel comunitar și a transpunerii în legislația națională, înainte de această dată, a unei directive a Consiliului referitoare la imputarea costurilor infrastructurii rutiere.

8 Reiese din dosar că la 21 martie 1989, proiectul referitor la legea în cauză fusese înaintat Comisiei pentru consultare în conformitate cu Decizia Consiliului din 21 martie 1962 de instituire a unei proceduri de examinare și consultare prealabilă privind anumite acte cu putere de lege și acte administrative preconizate de statele membre în domeniul

transporturilor (JO 1962, 23, p. 720), astfel cum a fost modificată prin Decizia 73/402/CEE a Consiliului din 22 noiembrie 1973 (JO L 347, p. 48).

9 Avizul Comisiei emis la 15 iunie 1989 prevede că introducerea unei taxe pentru utilizarea drumurilor în Germania coroborată cu o reducere corespunzătoare a taxei pentru autovehicule de care nu ar beneficia decât transportatorii germani, în temeiul acordurilor bilaterale încheiate în vederea evitării dublei impuneri a taxei pe vehicule (în continuare „acorduri bilaterale”) între Republica Federală Germania și celelalte state membre, nu ar fi conformă cu articolele 76 și 95 din tratat și ar constitui o încălcare de către Republica Federală Germania a obligațiilor sale de cooperare și de loialitate comunitară prevăzute la articolul 5 din tratat, în măsura în care aceasta ar obstrucționa în mod serios propunerile Comisiei având ca scop realizarea obiectivelor din tratat în domeniul politicii comune a transporturilor.

10 Ca urmare a adoptării proiectului de lege de către Bundestag în martie 1990, Comisia a inițiat împotriva Republicii Federale Germania procedura prevăzută la articolul 169 din tratat și a sesizat Curtea cu privire la prezenta acțiune.

11 Prin ordonanța Curții din 4 iulie 1990, Regatul Belgiei, Regatul Danemarcei, Republica Franceză, Marele Ducat al Luxemburgului și Regatul Țărilor de Jos au fost admiși ca intervenienți în sprijinul concluziilor Comisiei.

12 Prin ordonanța din 12 iulie 1990, Curtea a admis cererea de măsuri provizorii introdusă de Comisie în temeiul articolului 186 din tratat și a obligat Republica Federală Germania să suspende „în așteptarea hotărârii în acțiunea principală, în ceea ce privește vehiculele înmatriculate în celelalte state membre, perceperea taxei auto prevăzută în legea referitoare la taxele pentru utilizarea drumurilor și autostrăzilor federale de către vehiculele grele pentru transportul de mărfuri, din 30 aprilie 1990”.

13 Pentru o expunere mai amplă a faptelor litigiului, a derulării procedurii, precum și a motivelor și argumentelor părților, se face trimitere la raportul pentru ședință. Aceste elemente din dosar sunt reluate în cele ce urmează numai în măsura în care sunt necesare pentru raționamentul Curții.

#### **Cu privire la articolul 76 din tratat**

14 Comisia, susținută de guvernele belgian, francez și olandez consideră că introducerea taxei pentru utilizarea drumurilor, care trebuie să fie plătită de toți utilizatorii indiferent de naționalitate, și reducerea în paralel a taxei pentru autovehicule care, în temeiul acordurilor bilaterale încheiate între Republica Federală Germania și celelalte state membre, se plătește, în realitate, numai de către transportatorii stabiliți în Germania, au ca efect crearea unei discriminări, contrar articolului 76 din tratat, între transportatorii acestui stat membru și cei ai celorlalte state membre, dat fiind că pentru acestea din urmă, noua obligație pe care o constituie taxa pentru utilizarea drumurilor nu este compensată prin reducerea taxei pentru autovehicule.

15 Comisia susține, de asemenea, că Republica Federală Germania a încălcat clauza „standstill” prevăzută la articolul 76 din tratat care „până la adoptarea dispozițiilor prevăzute la articolul 75 alineatul (1) și exceptând cazul acordului unanim al Consiliului” interzice statelor membre să adopte măsuri precum legea din 30 aprilie 1990.

16 Guvernul german susține că articolul 76 nu interzice adoptarea oricărei măsuri naționale care ar avea ca efect acordarea unui avantaj transportatorilor naționali sau de a impune un dezavantaj transportatorilor din celelalte state membre, ci doar a „dispozițiilor” care au ca efect înrăutățirea situației transportatorilor din celelalte state membre în raport cu cea a transportatorilor naționali, astfel cum rezultă din dispozițiile naționale aplicabile la intrarea în vigoare a tratatului.

17 Însă, guvernul german susține că dezavantajul creat transportatorilor din celelalte state membre nu este cauzat de legea din 30 aprilie 1990, ci de acordurile bilaterale încheiate între Republica Federală Germania și celelalte state membre. În această privință, guvernul german susține că, pe de o parte, aceste acorduri nu constituie „dispoziții” în sensul articolului 76 din tratat și că, pe de altă parte, unele dintre acestea fiind ulterioare intrării în vigoare a tratatului, situația transportatorilor din statele membre în cauză în raport cu situația de la acea dată nu s-a deteriorat, ci dimpotrivă, s-a ameliorat. În plus, în ceea ce privește acordurile încheiate anterior intrării în vigoare a tratatului, legea din 30 aprilie 1990 este echivalentă, prin efectele sale economice, cu o simplă revocare parțială, măsură care, după exemplul concluziilor acordurilor, nu intră sub interdicția de la articolul 76.

18 Pentru a evalua temeinicia motivului Comisiei, este necesar, în primul rând, să se amintească faptul că, în temeiul articolului 74 obiectivele tratatului în domeniul transporturilor sunt urmărite de statele membre „în cadrul unei politici comune a transporturilor”. În vederea realizării acestei politici comune, Consiliului îi revine sarcina de a adopta un anumit număr de măsuri prevăzute la articolul 75 alineatul 1.

19 Este necesar să se evidențieze în continuare că articolul 76 prevede că „până la adoptarea dispozițiilor prevăzute la articolul 75 alineatul (1) și exceptând cazul acordului unanim al Consiliului, nici un stat membru nu poate adopta dispoziții mai puțin favorabile, prin efectul lor direct sau indirect asupra transportatorilor celorlalte state membre în raport cu transportatorii naționali, decât diferitele dispoziții care reglementează acest domeniu la intrarea în vigoare a prezentului tratat”.

20 Această dispoziție intenționează să evite ca politica comună a transporturilor introdusă de Consiliu să fie îngreunată sau obstrucționată prin adoptarea, fără acordul Consiliului, a unor măsuri naționale care ar avea ca efect direct sau indirect modificarea, într-un mod defavorabil, a situației de care se bucură într-un stat membru transportatorii altor state membre în raport cu transportatorii naționali.

21 În schimb, articolul 76 nu împiedică un stat membru să adopte măsuri care au aceleași efecte defavorabile pentru transportatorii naționali ca și pentru transportatorii altor state membre.

22 Însă, în cazul de față, pe de o parte, s-a stabilit că la data adoptării legii din 30 aprilie 1990 nu fusese stabilită de către Consiliu nici o reglementare referitoare la taxarea pentru utilizarea drumurilor de către vehiculele grele pentru transportul de mărfuri, în temeiul articolului 75 alineatul (1).

23 Pe de altă parte trebuie să se constate că noua impunere pe care o constituie taxa pentru utilizarea drumurilor, care trebuie plătită de toți transportatorii, este compensată, în mod substanțial, printr-o reducere a taxei pentru autovehicule, de care nu beneficiază decât transportatorii naționali, iar legea din 30 aprilie 1990 are ca efect modificarea, într-un mod defavorabil, a situației transportatorilor din alte state membre în raport cu cea a transportatorilor naționali.

24 Fiind vorba de argumente ale guvernului german întemeiate pe acordurile bilaterale pe care Republica Federală Germania le-a încheiat cu celelalte state membre, este necesar să se evidențieze că, în primul rând, cauza directă a deteriorării situației transportatorilor din celelalte state membre în raport cu cea a transportatorilor naționali nu provine din aceste acorduri ci din legea din 30 aprilie 1990 în absența căreia situația existentă nu ar fi fost modificată.

25 Este necesar să se noteze, în continuare, că redactarea articolului 76 nu exclude posibilitatea ca acordurile bilaterale încheiate de către un stat membru să facă parte din categoria referitoare la „diferitele dispoziții care reglementează acest domeniu la intrarea în vigoare a prezentului tratat”. Dimpotrivă, asemenea acorduri, în măsura în care contribuie la determinarea situației existente la acea dată, trebuie luate în considerare atunci când trebuie apreciate eventualele modificări ale situației existente.

26 Este necesar să se evidențieze, în cele din urmă, că obiectivul care constă în facilitarea introducerii de către Consiliu a politicii comune a transporturilor, urmărit prin articolul 76 ar risca să fie compromis dacă articolul 76 ar permite unui stat membru să retragă transportatorilor din alte state membre beneficiul anumitor măsuri luate pentru ca situația acestora să fie mai favorabilă decât cea a transportatorilor naționali. În consecință, nu este necesar să se facă distincție între acordurile bilaterale adoptate anterior sau posterior intrării în vigoare a tratatului.

27 Este, de altfel, necesar să se constate că Decizia 65/271/CEE a Consiliului din 13 mai 1965 cu privire la armonizarea anumitor dispoziții care au influență asupra concurenței în domeniul transporturilor feroviare, rutiere și navale (JO 1965, 88, p. 1500), care a fost adoptată pe baza, în special, a articolului 75 din tratat și care, în termenii primului considerent, vizează „eliminarea diferențelor de natură să distorsioneze substanțial condițiile de concurență în transporturi”, dispune în mod expres la articolul 1 litera (a) că „se elimină, cu efect de la 1 ianuarie 1967, dubla impunere pentru autovehiculele care sunt utilizate pentru transporturi într-un stat membru altul decât statul de înmatriculare”.

28 Guvernul german susține în continuare că legea din 30 aprilie 1990 este justificată prin faptul că aceasta are ca obiectiv nu doar armonizarea condițiilor de concurență între

transportatorii germani și cei din celelalte state membre, ci și, în aceeași măsură, protecția mediului, favorizând transferul traficului rutier către mijloacele de transport feroviar și fluvial mai puțin nocive pentru mediu.

29 În această privință, este necesar să se constate, în primul rând, că protecția mediului constituie, conform jurisprudenței Curții, unul dintre obiectivele esențiale ale Comunității a cărei importanță a fost, de altfel, confirmată prin Actul Unic European (a se vedea Hotărârea din 20 septembrie 1988, Comisia/Danemarca, 302/86, Rec. p. 4607).

30 Însă, reiese din considerentul 12 al prezentei hotărâri că articolul 76 nu interzice măsurile naționale care, printr-o creștere a contribuției vehiculelor grele pentru transport de mărfuri la costurile infrastructurii rutiere, urmăresc realizarea unui astfel de obiectiv, acesta interzice doar pe acelea care, precum legea din 30 aprilie 1990, au ca efect modificarea, într-un mod defavorabil, a situației de care se bucură transportatorii din celelalte state membre în raport cu transportatorii naționali.

31 Este necesar să se evidențieze în continuare că, în conformitate cu expunerea de motive, legea din 30 aprilie 1990 urmărește să asigure în același timp menținerea la nivelul actual a contribuției vehiculelor grele pentru transport de mărfuri din Germania la costurile infrastructurii rutiere și o mărire a contribuției, considerate insuficientă, a vehiculelor grele pentru transport de mărfuri din străinătate pentru aceste costuri. În aceste condiții, nu s-a stabilit dacă aceasta poate să conducă la transferuri ale traficului rutier către mijloacele de transport feroviar și fluvial mai degrabă decât la o creștere a cotei de piață a transportatorilor germani în detrimentul transportatorilor din celelalte state membre.

32 Guvernul german a susținut, în cele din urmă, în ședință, că legea din 30 aprilie 1990 este justificată în ceea ce privește normele din tratat referitoare la transporturi prin faptul că aceasta este limitată în timp, în așteptarea unei acțiuni a organului legislativ comunitar vizând punerea în aplicare a unei politici comune în acest sector.

33 Acest argument nu poate fi acceptat. Nerealizarea unei politici comune a transporturilor nu autorizează, în acest scop, statele membre să adopte o legislație națională, chiar limitată în timp, care să fie incompatibilă cu cerințele de la articolul 76 din tratat. O modificare unilaterală a situației existente în detrimentul transportatorilor din celelalte state membre trebuie, dimpotrivă să fie privită ca ridicând obstacole în calea punerii în aplicare a politicii comune a transporturilor prevăzută în tratat, care să ia în considerare problemele de natură economică, socială și ecologică asigurând condiții egale de concurență (a se vedea Hotărârea din 7 noiembrie 1991, Finaud Wieger, considerentul 11, C-17/90, Rec. p. 1-5253).

34 Din considerentele precedente rezultă că motivul bazat pe încălcarea articolului 76 din tratat este întemeiat.

**Cu privire la articolul 95 din tratat**

35 În ceea ce privește motivul întemeiat pe nerespectarea articolului 95 din tratat, este suficient să se constate că efectele discriminatorii pe care legea din 30 aprilie 1990 le-ar putea avea asupra produselor importate nu erau, în orice caz, decât consecința directă a faptului că aceasta afectează, prin încălcarea articolului 76 din tratat, transportatorii celorlalte state membre mai mult decât transportatorii locali. În consecință, nu este necesar să se examineze dacă aceasta contravine și articolului 95 din tratat.

#### **Cu privire la articolul 5 din tratat**

36 În ceea ce privește motivul întemeiat pe încălcarea articolului 5 din tratat, este necesar să se constate, în primul rând, că în măsura în care articolul 76 din tratat urmărește să evite ca introducerea, de către Consiliu, a politicii comune a transporturilor, care constituie unul dintre obiectivele tratatului enumerate la articolul 3, să nu fie îngreunată de acțiunile unilaterale ale statelor membre, acesta constituie concretizarea, în domeniul transporturilor, a obligației generale impusă statelor membre prin articolul 5 din tratat, de a nu adopta nici o măsură care ar putea pune în pericol realizarea obiectivelor tratatului.

37 Este important să se sublinieze că diferitele acțiuni ale Comunității pe care Comisia le reproșează Republicii Federale Germania că le-ar fi împiedicat prin adoptarea legii din 30 aprilie 1990, intră sub incidența domeniului transporturilor.

38 În consecință, dat fiind faptul că s-a stabilit că, prin adoptarea legii din 30 aprilie 1990, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 76 din tratat, nu mai este necesar să se constate o încălcare specifică a obligațiilor prevăzute la articolul 5 din tratat de către acest stat membru.

39 Din argumentele precedente reiese că, prin adoptarea legii cu privire la taxele pentru utilizarea drumurilor federale de către vehiculele grele pentru transportul de mărfuri din 30 aprilie 1990, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 76 din tratat.

#### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

40 În temeiul articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Republica Federală Germania a căzut în pretenții în aspectele esențiale, trebuie obligată la plata cheltuielilor de judecată, inclusiv a celor referitoare la procedura ordonanței președințiale. Regatul Belgiei, Regatul Danemarcei, Republica Franceză, Marele Ducat al Luxemburgului și Regatul Țărilor de Jos, în calitate de intervenienți, își vor suporta, conform articolului 69 alineatul (4) din Regulamentul de procedură, propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

**CURTEA,**

**hotărăște:**



**(1) Prin adoptarea Legii cu privire la taxele pentru utilizarea drumurilor federale de către vehiculele grele pentru transportul de mărfuri din 30 aprilie 1990, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 76 din tratatul CEE.**

**(2) Republica Federală Germania este obligată la plata cheltuielilor de judecată, inclusiv a celor referitoare la procedura ordonanței președințiale.**

**(3) Regatul Belgiei, Regatul Danemarcei, Republica Franceză, Marele Ducat al Luxemburgului și Regatul Țărilor de Jos, în calitate de intervenienți, își vor suporta fiecare propriile cheltuieli de judecată.**

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

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg la 19 mai 1992.

Grefier  
J.-G. Giraud

Președinte  
O. Due