

Cauza C-185/91

Bundesanstalt für den Güterfernverkehr

împotriva

Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG

(Cerere pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare, formulată de către Landgericht Koblenz)

„Transport rutier – Fixarea tarifelor – Reglementare statală”

HOTĂRÂREA CURȚII
din 17 noiembrie 1993*

În cauza C-185/91,

având ca obiect o cerere adresată Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, de către Landgericht Koblenz (Republica Federală Germania) pentru pronunțarea, în litigiul pendinte în fața acestei instanțe între

Bundesanstalt für den Güterfernverkehr

și

Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG,

a unei hotărâri preliminare privind interpretarea articolului 5 al doilea paragraf și a articolului 85 din Tratatul CEE,

CURTEA,

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

avocat general: domnul M. Darmon
grefier: domnul H. A. Rühl, administrator principal,

după examinarea observațiilor scrise prezentate:

- pentru Bundesanstalt für den Güterfernverkehr, de către Maître H. J. Niemeyer, avocat în Baroul din Stuttgart,

* Limba de procedură: germana.

- pentru Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG, de către Maître D. Neufang, avocat în Baroul din Bonn,
- pentru guvernul german, de către domnii E. Röder, Ministerialrat în cadrul Ministerului Federal al Economiei, și C.–D. Quassowski, Regierungsdirektor în cadrul aceluiași minister, în calitate de agenți,
- pentru guvernul elen, de către domnul V. Kondolaimos, consilier juridic adjunct în cadrul Consiliului Juridic de Stat, în calitate de agent,
- pentru Comisia Comunităților Europene, de către domnul B. Langeheine, membru al serviciului juridic, în calitate de agent,

având în vedere raportul pentru ședință,

după ascultarea observațiilor orale ale Bundesanstalt für den Güterfernverkehr, ale Gebrüder Reiff GmbH & Co KG, ale guvernului german, ale guvernului elen, ale Guvernului Regatului Unit, reprezentat de către domnul A. Macnab, barrister, în calitate de agent, și ale Comisiei, în ședința din 30 septembrie 1992,

având în vedere răspunsurile transmise la întrebările scrise ale Curții:

- pentru Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG, de către Maître D. Neufang,
- pentru guvernul belgian, de către domnul R. Hoebaer, director administrativ în cadrul Ministerului Afacerilor Externe, al Comerțului Exterior și Cooperării pentru Dezvoltare, în calitate de agent,
- pentru guvernul danez, de către domnul J. Molde, consilier juridic în cadrul Ministerul Afacerilor Externe, în calitate de agent,
- pentru guvernul german, de către domnii E. Röder și C.–D. Quassowski, în calitate de agenți,
- pentru guvernul elen, de către domnul V. Kondolaimos și de către doamna M. Bosdeki, mandatar judiciar în cadrul Consiliului Juridic de Stat, în calitate de agenți,
- pentru guvernul spaniol, de către domnii A. Navarro González, director general pentru coordonare juridică și instituțională comunitară, și M. Bravo–Ferrer Delgado și de către doamna G. Calvo Díaz, abogados del Estado în cadrul Departamentului de contencios comunitar, în calitate de agenți,
- pentru guvernul francez, de către doamnele E. Belliard, director adjunct de drept economic în cadrul Ministerului Afacerilor Externe, și C. de Salins, consilier în cadrul aceluiași minister, în calitate de agenți,
- pentru guvernul irlandez, de către domnul M. A. Buckley, Chief State Solicitor, în calitate de agent, asistat de către domnul J. Cooke, Senior Counsel, și de către doamna J. Payne, Barrister-at-law,

- pentru guvernul italian, de către profesorul L. Ferrari Bravo, șeful serviciului de contencios diplomatic al Ministerului Afacerilor Externe, în calitate de agent, asistat de către domnul P. Giorgio Ferri, avvocato dello Stato,
- pentru guvernul olandez, de către domnul A. Bos, consilier juridic în cadrul Ministerului Afacerilor Externe, în calitate de agent,
- pentru guvernul portughez, de către domniile L. Inez Fernandes, directorul serviciului juridic din Direcția Generală a Comunităților Europene din Ministerul Afacerilor Externe, și J. Á. Sousa Fialho Lopes, director adjunct general al Direcției generale pentru concurență și prețuri, în calitate de agenți,
- pentru Guvernul Regatului Unit, de către doamna L. Hudson, de la Treasury Solicitor's Department, în calitate de agent, asistată de către domniile S. Richards și N. Paines, barristers,
- pentru Comisia Comunităților Europene, de către domnul B. Langeheine,

după ascultarea observațiilor orale ale Bundesanstalt für den Güterfernverkehr, ale Gebrüder Reiff GmbH & Co KG, ale guvernelor german, elen, spaniol, francez, irlandez și italian, ale guvernului olandez, reprezentat de către domnul J. W. de Zwaan, consilier juridic adjunct în cadrul Ministerului Afacerilor Externe, în calitate de agent, ale Guvernului Regatului Unit și ale Comisiei, în ședința din 27 aprilie 1993,

după ascultarea concluziilor avocatului general prezentate în ședința din 14 iulie 1993,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin ordonanța din 14 iunie 1991, primită la Curte la 22 iulie 1991, Landgericht Koblenz a adresat, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, o întrebare preliminară privind interpretarea articolului 85 și a articolului 5 al doilea paragraf din tratat, cu scopul de a-i permite să se pronunțe cu privire la compatibilitatea cu aceste dispoziții a procedurii obligatorii de aprobare a tarifelor pentru transportul rutier, prevăzute de legislația germană.
- 2 Această întrebare a fost ridicată în cadrul unui litigiu dintre Bundesanstalt für den Güterfernverkehr (Biroul federal pentru transportul de mărfuri la mare distanță, denumit în continuare „Bundesanstalt”) și Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG (denumită în continuare „Reiff”) privind acțiunea introdusă de către Bundesanstalt împotriva Reiff în vederea plății diferenței între tariful pentru transport stabilit de ministrul federal al transporturilor și prețul facturat efectiv la Reiff de către un transportator.
- 3 În Republica Federală Germania, sectorul transportului rutier de mărfuri este reglementat de Güterkraftverkehrsgesetz (Legea privind transportul rutier de mărfuri, denumită în continuare „GüKG”), care are drept scop, în special în temeiul articolului 7, să asigure o distribuire rațională din punct de vedere economic a mijloacelor de transport pe baza prețurilor pieței și a unei concurențe loiale.

- 4 Tarifele sunt fixate de comisii tarifare, pe baza anumitor criterii prevăzute de lege. Respectivetele comisii sunt formate din experți tarifari din domeniile relevante ale sectorului transportului de mărfuri la mare distanță, aleși de ministrul federal al transporturilor din rândul persoanelor care îi sunt propuse de întreprinderile sau asociațiile din domeniul în cauză. Legea precizează că membrii comisiilor tarifare își desfășoară activitatea cu titlu onorific, iar ordinele și instrucțiunile nu sunt obligatorii pentru aceștia. Ministrul poate participa personal la reuniunile comisiilor, poate fi reprezentat sau poate delega acest drept unor agenți ai Bundesanstalt (articolele 20a, 21 și 21b din GüKG).
- 5 În conformitate cu articolul 21 din GüKG, comisiile tarifare dau posibilitatea unui comitet consultativ, format din reprezentanți ai transportatorilor, care funcționează pe lângă fiecare comisie, de a emite un aviz înainte de fixarea tarifelor.
- 6 Deciziile comisiilor tarifare trebuie să fie aprobate de ministrul federal al transporturilor, acționând de comun acord cu ministrul federal al economiei. Ministrul federal al transporturilor, de comun acord cu ministrul federal al economiei, poate fixa el însuși tarifele, substituindu-se comisiei tarifare, în cazul în care interesul general o cere. Tarifele fixate și aprobate sunt publicate sub forma unui ordin cu caracter obligatoriu pentru întreprinderi (articolul 20 din GüKG).
- 7 În cazul în care prețul facturat al transportului este inferior tarifului, întreprinderea de transport trebuie să solicite diferența. În cazul în care omite să facă acest lucru, creanța „de egalizare” se transferă către Bundesanstalt, care are obligația de a solicita plata în nume propriu de la expeditor (articolul 23 din GüKG).
- 8 Întrucât pentru Reiff s-a efectuat un transport la un preț inferior tarifului, Bundesanstalt a dat-o în judecată pentru a obține diferența dintre prețul plătit transportatorului și tarif.
- 9 În cadrul acestui litigiu, Landgericht Koblenz a suspendat judecata pentru a adresa Curții următoarea întrebare preliminară:

„Procedura de fixare a tarifelor aplicată în Republica Federală Germania în temeiul articolului 20 și următoarele din GüKG este compatibilă cu articolul 85 alineatul (1) și cu articolul 5 al doilea paragraf din Tratatul CEE sau fixarea tarifelor, în conformitate cu dispozițiile citate anterior, este nulă de drept ca urmare a încălcării dispozițiilor articolului 85 alineatul (1) și ale articolului 5 al doilea paragraf din Tratatul CEE, în temeiul articolului 85 alineatul (2) din Tratatul CEE?”.

- 10 Pentru o prezentare mai detaliată a faptelor din acțiunea principală, a derulării procedurii, precum și a observațiilor scrise prezentate Curții, 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.
- 11 Cu titlu introductiv, trebuie amintit faptul că nu Curtea trebuie să se pronunțe, în cadrul unei acțiuni introduse în temeiul articolului 177 din tratat, cu privire la compatibilitatea dintre normele de drept intern și dispozițiile de drept comunitar; cu toate acestea, Curtea este competentă să-i furnizeze instanței naționale toate informațiile privind interpretarea dreptului comunitar care să-i permită acestuia să aprecieze compatibilitatea dintre dispozițiile în cauză și reglementările comunitare.

- 12 De asemenea, trebuie amintit că, astfel cum a decis Curtea în hotărârea din 30 aprilie 1986, ASJES (cauzele conexe 209 – 213/84, Rec. p. 1425), regulile de concurență din tratat, în special cele prevăzute la articolele 85 – 90, se aplică sectorului transporturilor.
- 13 În aceste condiții, întrebarea adresată de Landgericht Koblenz trebuie interpretată, în esență, ca încercând să stabilească dacă articolul 3 litera (f), articolul 5 al doilea paragraf și articolul 85 din Tratatul CEE se opun ca reglementările unui stat membru să prevadă că tarifele pentru transportul rutier de mărfuri la mare distanță sunt fixate de comisii tarifare și devin obligatorii pentru toți operatorii economici, după aprobarea lor de către autoritatea publică, în condiții precum cele prevăzute de GüKG.
- 14 Trebuie amintit că articolul 85 din tratat, în sine, se referă numai la comportamentul întreprinderilor și nu vizează măsurile legislative sau administrative adoptate de statele membre. Cu toate acestea, din jurisprudența constantă rezultă că articolul 85, coroborat cu articolul 5 din tratat, impune statelor membre să nu ia sau să nu mențină în vigoare măsuri, chiar de natură legislativă sau administrativă, care pot elimina efectul util al regulilor de concurență aplicabile întreprinderilor. În temeiul jurisprudenței constante, acesta este și cazul în care un stat membru impune sau favorizează încheierea de înțelegeri contrare articolului 85 ori care consolidează efectele unor astfel de înțelegeri, sau care privează propria reglementare de caracterul său public delegând operatorilor privați responsabilitatea luării deciziilor de intervenție în materie economică (a se vedea hotărârea din 21 septembrie 1988, Van Eycke, 267/86, Rec. p. 4769, considerentul 16).
- 15 Pentru a oferi un răspuns util pentru instanța națională, este necesar, prin urmare, să se analizeze, mai întâi, dacă o reglementare de tipul GüKG permite să se considere că este vorba despre o înțelegere în sensul articolului 85 din tratat.
- 16 În ceea ce privește rolul operatorilor economici, Curtea a considerat că numirea, de către o autoritate publică, a unor persoane propuse de organizații profesionale direct interesate în calitate de membri ai unui organism responsabil pentru fixarea prețurilor nu exclude existența unei înțelegeri în sensul articolului 85 din tratat, în cazul în care aceste persoane au negociat și au încheiat un acord privind prețurile, în calitate de reprezentanți ai organizațiilor care le-au propus (a se vedea hotărârea din 30 ianuarie 1985, BNIC împotriva Clair, 123/83, Rec. p. 391).
- 17 În acest sens, este necesar să se menționeze, în primul rând, că respectivele comisii tarifare prevăzute de GüKG sunt constituite din experți tarifari din domenii relevante ale sectorului de transport rutier, experți pentru care nu sunt obligatorii ordinele și instrucțiunile date de întreprinderile sau asociațiile care i-au propus spre numire ministrului federal al transporturilor. Prin urmare, aceste comisii nu trebuie considerate ca fiind reuniuni ale reprezentanților întreprinderilor din sectorul în cauză.
- 18 În continuare, trebuie evidențiat faptul că GüKG nu permite comisiilor tarifare să fixeze tarifele numai în funcție de interesele întreprinderilor sau asociațiilor de întreprinderi de transport, ci le impune să țină seama de interesele sectorului agricol și al întreprinderilor mijlocii sau de regiunile slab dezvoltate economic și cu deficiențe privind facilitățile de transport. De asemenea, tarifele sunt fixate după consultarea obligatorie a unui comitet consultativ format din reprezentanți ai beneficiarilor acestor servicii.
- 19 Din cele menționate anterior rezultă că, în cadrul unui sistem de fixare a tarifelor rutiere precum cel instituit de GüKG, membrii comisiilor tarifare, cu toate că sunt aleși de ministrul federal al transporturilor la propunerea organizațiilor profesionale direct

interesate, nu pot fi considerați drept reprezentanți ai acestora, numiți pentru a negocia și încheia un acord privind prețurile.

- 20 În al doilea rând, trebuie să se verifice dacă autoritățile publice și-au delegat competențele în materie de fixare a tarifelor operatorilor economici privați.
- 21 În acest sens, trebuie să se constate că GüKG are drept scop să asigure prestarea unui serviciu rutier optim și conferă guvernului federal responsabilitatea de a apropia condițiile de concurență a mijloacelor de transport și de a asigura pentru acestea o distribuire rațională din punct de vedere economic. Astfel, legea îl însărcinează în mod expres pe ministrul federal al transporturilor să armonizeze prestările de servicii și prețurile pentru diferite mijloace de transport pentru a evita concurența neloială, în special între transportul rutier, feroviar și fluvial.
- 22 Pentru a-și îndeplini această sarcină, ministrul federal al transporturilor nu are doar competența de a stabili comisiile tarifare și comitetele consultative, de a decide componența și structura acestora, ci poate participa personal la reuniuni, poate fi reprezentat sau poate delega acest drept unor agenți ai Bundesanstalt. De asemenea, în cazul în care tarifele stabilite de o comisie tarifară nu sunt conforme cu interesul general, ministrul federal al transporturilor, de comun acord cu ministrul federal al economiei, poate fixa el însuși tarifele, substituindu-se comisiei tarifare.
- 23 Din cele menționate anterior rezultă că, în sistemul de fixare a tarifelor rutiere, precum cel instituit de GüKG, autoritățile publice nu și-au delegat competențele în materie de fixare a tarifelor operatorilor economici privați.
- 24 Prin urmare, răspunsul la întrebarea adresată este că articolul 3 litera (f), articolul 5 al doilea paragraf și articolul 85 din Tratatul CEE nu se opun ca o reglementare a unui stat membru să prevadă că tarifele pentru transportul rutier de mărfuri la mare distanță sunt fixate de comisii tarifare și devin obligatorii pentru toți operatorii economici, după aprobarea lor de către autoritatea publică, în cazul în care membrii acestor comisii, cu toate că sunt aleși de autoritățile publice la propunerea sectoarelor profesionale interesate, nu sunt reprezentanți ai acestora însărcinați să negocieze și să încheie un acord privind prețurile, ci sunt experți independenți însărcinați să fixeze tarifele în funcție de considerentele de interes general și în cazul în care autoritățile publice nu renunță la prerogativele lor, în mod special pentru a se asigura că aceste comisii fixează tarifele în funcție de considerentele de interes general și, după caz, pentru a substitui propria decizie celei luate de comisii.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 25 Cheltuielile efectuate de către guvernele belgian, danez, german, elen, spaniol, francez, irlandez, italian, olandez, portughez și Guvernul Regatului Unit, precum și de către Comisia Comunităților Europene, care au prezentat observații Curții, nu pot face obiectul unei rambursări. Întrucât procedura are, în raport cu părțile din acțiunea principală, un caracter incidental față de procedura din fața instanței naționale, este de competența acestei instanțe să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

pronunțându-se cu privire la întrebarea adresată de către Landgericht Koblenz prin ordonanța din 14 iunie 1991, hotărăște:

Articolul 3 litera (f), articolul 5 al doilea paragraf și articolul 85 din Tratatul CEE nu se opun ca o reglementare a unui stat membru să prevadă că tarifele pentru transportul rutier de mărfuri la mare distanță sunt fixate de comisii tarifare și devin obligatorii pentru toți operatorii economici, după aprobarea lor de către autoritatea publică, în cazul în care membrii acestor comisii, cu toate că sunt aleși de autoritățile publice la propunerea sectoarelor profesionale interesate, nu sunt reprezentanți ai acestora însărcinați să negocieze și să încheie un acord privind prețurile, ci sunt experți independenți însărcinați să fixeze tarifele în funcție de considerentele de interes general și în cazul în care autoritățile publice nu renunță la prerogativele lor, în mod special pentru a se asigura că aceste comisii fixează tarifele în funcție de considerentele de interes general și, după caz, pentru a substitui propria decizie celei luate de comisii.

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

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 17 noiembrie 1993.

Grefier	Președinte
J.-G. Giraud	O. Due