YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
16 päivänä heinäkuuta 1992 *

Asiassa C-65/90,

Euroopan parlamentti, asiamiehenään lakimies Jorge Campinos, avustajinaan oikeudellinen neuvonantaja Roland Bieber ja oikeudellisen yksikön virkamies Johann Schoo, prosessiosoite Luxemburgissa Euroopan parlamentin pääsihteeristö, Kirchberg,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen neuvosto, asiamiehinään lakimies Jean-Claude Piris ja oikeudellisen yksikön virkamies Jill Aussant, prosessiosoite Luxemburgissa c/o Euroopan investointipankin lakiasiainosaston apulaisjohtaja Xavier Herlin, 100 boulevard Konrad Adenauer,

vastaajana,

jossa käsitellään ETY:n perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla nostettua kannetta, jossa vaaditaan edellytyksistä, joilla muualta olevat liikenteenharjoittajat saavat harjoittaa kansallista maanteiden tavaraliikennettä jäsenvaltiossa 21 päivänä joulukuuta 1989 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4059/89 (EYVL L 390, s. 3) kumoamista,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti O. Due, jaostojen puheenjohtajat R. Joliet, F. A. Schockweiler, F. Grévisse ja P. J. G. Kapteyn sekä tuomarit G. F. Mancini, C. N. Kakouris, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, M. Díez de Velasco ja M. Zuleeg,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

julkisasiamies: M. Darmon,
kirjaaja: apulaiskirjaaja J. A. Pompe,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten suulliset lausumat 8.1.1992 pidetyssä istunnossa,

kuultuaan 26.2.1992 pidetyssä istunnossa julkisasiamiehen esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan parlamentti on 14.3.1990 yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon toimittamassaan kanteessaan vaatinut yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan ETY:n perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla edellytyksistä, joilla muualta olevat liikenteenharjoittajat saavat harjoittaa kansallista maanteiden tavaraliikennettä jäsenvaltiossa 21 päivänä joulukuuta 1989 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4059/89 (EYVL L 390, s. 3).

2 Mainitulla asetuksella, joka perustuu ETY:n perustamissopimuksen 75 artiklaan, otettiin käyttöön yhteisön kabotaasikiintiö, joka käsittää 15 000 kabotaasilupaa, joista kukin on voimassa kaksi kuukautta (2 artiklan 1 kohta). Kiintiö jaetaan jäsenvaltioiden kesken tietyn mallin mukaan, ja sitä korotetaan vuosittain 1 päivästä heinäkuuta 1991 jäsenvaltioiden sisäisen maanteiden tavaraliikenteen keskimääräisen kasvun perusteella (2 artiklan 3 ja 4 kohta). Jos kabotaasiliikenne aiheuttaa tietyllä maantieteellisellä alueella vakavaa häiriötä sisäisille liikennemarkkinoille, komissio voi päättää muita jäsenvaltioita kuultuaan suojatoimenpiteistä; tällaisiin toimenpiteisiin voi kuulua kyseisen alueen jättäminen väliaikaisesti tämän asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle (2 artiklan 5 kohta).

3 Kanteen kohteena olevassa asetuksessa säädetään lisäksi, että jollei muissa yhteisön säännöksissä toisin säädetä, kabotaasiliikenteen harjoittamiseen sovelletaan vastaanottavan jäsenvaltion lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä seuraavien seikkojen osalta: kuljetussopimusta koskevat hinnat ja muut ehdot, tieliikenteen ajoneuvojen mitat ja painot, tiettyjen tavaralajien kuljetusta koskevat vaatimukset, ajo- ja lepoajat ja kuljetusten arvonlisävero (5 artikla). Asetus tuli voimaan 1.7.1990 ja sitä sovelletaan 31.12.1992 asti (9 artiklan ensimmäinen ja toinen kohta). Neuvoston on kuitenkin ennen 1.7.1992 annettava lopullisesta kabotaasijärjestelmästä asetus, joka tulee voimaan 1.1.1993 (9 artiklan kolmas kohta).

4 Oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee, että kanteen kohteena oleva asetus perustuu komission 5.12.1985 neuvostolle esittämään ehdotukseen asetukseksi (EYVL C 349, s. 26), jota koskevan lausunnon Euroopan parlamentti antoi päätöslauselmassaan 12.9.1986 (EYVL C 255, s. 236).

5 Mainitussa ehdotuksessa, joka perustuu ETY:n perustamissopimuksen 75 artiklaan, esitetään pääasiallisesti, että jokaisella toisen lukuun toimivalla maanteiden tavaraliikenteenharjoittajalla, joka on sijoittautunut johonkin jäsenvaltioon ja joka saa harjoittaa siellä kansainvälistä maanteiden tavaraliikennettä, on 1.1.1987 alkaen oikeus tilapäisesti harjoittaa toisessa jäsenvaltiossa kansallista maanteiden tavaraliikennettä toisen lukuun, vaikka hänellä ei ole kotipaikkaa tai muuta toimipaikkaa siellä (1 artikla).

6 Mainitussa ehdotuksessa esitetään lisäksi, että jokaisella liikenteenharjoittajalla, sellaisena kuin se ehdotuksessa määritellään, on oikeus 1.1.1987 alkaen harjoittaa toisessa jäsenvaltiossa ilman määrällisiä tai laadullisia rajoituksia kansallista liikennettä, joka jatkaa kahden jäsenvaltion välistä tavarankuljetusta, jos mainittuja kuljetuksia on ainoastaan kaksi ja ne suoritetaan paluumatkalla joko siihen jäsenvaltioon, jonne liikenteenharjoittaja on sijoittautunut tai siihen jäsenvaltioon, jossa on edeltävän kansainvälisen kuljetuksen lähtöpaikka (5 artikla).

7 Neuvoston 21.12.1989 pidetyssä istunnossa, jossa annettiin kanteen kohteena oleva asetus, komissio muutti alkuperäistä ehdotustaan siten, että siitä tuli samanlainen kuin mainitun asetuksen teksti. Neuvosto antoi asetuksen näin muutetun ehdotuksen mukaisesti määräenemmistöllä kuulematta uudelleen Euroopan parlamenttia muutetun ehdotuksen osalta.

8 Kanteensa tueksi parlamentti väittää, että sen oikeutta osallistua yhteisön lainsäädäntömenettelyyn on loukattu, koska sitä ei kuultu uudelleen ennen riidanalaisen asetuksen antamista. Parlamentin mukaan uudelleen kuuleminen on tarpeen perustamissopimuksen 75 artiklassa määrätyssä menettelyssä silloin kun neuvosto merkittävästi poikkeaa komission alkuperäisestä ehdotuksesta.

9 Asiaa koskevia tosiseikkoja, menettelyn kulkua sekä yhteisöjen tuomioistuimelle esitettyjä kirjallisia huomautuksia koskevat tarkemmat tiedot ilmenevät suullista käsittelyä varten laaditusta kertomuksesta. Oikeudenkäyntiasiakirjojen näitä osia käsitellään jäljempänä vain, mikäli se on tarpeen tuomioistuimen perustelujen selvittämiseksi.

Tutkittavaksi ottaminen

10 Neuvosto on esittänyt työjärjestyksen 91 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan nojalla oikeudenkäyntiväitteen, jolla se riitauttaa parlamentin oikeuden nostaa kumoamiskanne.

11 Väitteensä tueksi neuvosto vetosi aluksi 27.9.1988 annetussa, niin sanotussa komitologia-tuomiossa esitettyihin periaatteisiin (asia 302/87, parlamentti v. neuvosto, Kok. 1988, s. 5615). Sittemmin se on ottanut huomioon myös 22.5.1990 annetun välituomion eli niin sanotusta Tshernobyl-asetuksesta annetun tuomion (asia C-70/88, parlamentti v. neuvosto, Kok. 1990, s. I-2041) ja vedonnut siihen perustuviin argumentteihin sekä yhteisöjen tuomioistuimen luvalla esittämissään täydentävissä huomautuksissa että istunnossa.

12 Neuvoston mukaan 22.5.1990 annetusta tuomiosta ilmenee, että parlamentilla on oikeus nostaa kanne perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla ainoastaan poikkeuksellisesti eli silloin kun perustamissopimuksen järjestelmän tasapaino on vaarassa järkkyä tai kun parlamentin oikeuksia on olennaisesti loukattu. Neuvoston mukaan mainitut perusteet eivät täyty nyt kyseessä olevassa tapauksessa, koska kanteessa ei kiistetä kanteen kohteena olevan asetuksen oikeudellista perustaa ja se ei myöskään koske yhteistoimintamenettelyä vaan ainoastaan parlamentin kuulemismenettelyä.

13 Tältä osin riittää, kun muistutetaan, kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut edellä mainitussa 22.5.1990 antamassaan tuomiossa, että Euroopan parlamentilla on oikeus saattaa yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi

kanne, jossa se vaatii neuvoston tai komission toimea, jos mainitulla kanteella pyritään ainoastaan suojaamaan parlamentin oikeuksia ja jos kanne perustuu ainoastaan näiden oikeuksien loukkaamiseen (27 kohta), ottaen huomioon, että parlamentille annettuihin oikeuksiin kuuluu sen oikeus osallistua lainsäädäntömenettelyyn perustamissopimuksissa tarkoitetuissa tapauksissa (28 kohta).

14 Kanne on otettava tutkittavaksi mainittujen perusteiden perusteella. Parlamentti väittää oikeuksiaan loukatun vedoten siihen, että koska sitä ei kuultu uudelleen menettelyssä, jossa kanteen kohteena oleva asetus annettiin, sitä ei otettu asianmukaisesti huomioon sellaisen säädöksen valmistelussa, jonka antamisen edellytyksenä on parlamentin kuuleminen ennalta, perustamissopimuksen 75 artiklan mukaisesti. Parlamentin säännönmukainen kuuleminen perustamissopimuksessa määrätyissä tapauksissa muodostaa siis olennaisen menettelymääräyksen, joka mahdollistaa parlamentin tosiasiallisen osallistumisen yhteisön lainsäädäntömenettelyyn (katso niin sanotut isoglukoosituomiot eli asia 138/79, Roquette Frères v. neuvosto, tuomio 29.10.1980, Kok. 1980, s. 3333, 33 kohta ja asia 139/79, Maizena v. neuvosto, tuomio 29.10.1980, Kok. 1980, s. 3393, 34 kohta).

15 Neuvoston esittämä oikeudenkäyntiväite on näin ollen hylättävä.

Pääasia

16 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä seuraa, että velvollisuudesta kuulla perustamissopimuksessa määrätyissä tapauksissa Euroopan parlamenttia lainsäädäntömenettelyssä seuraa, että parlamenttia on kuultava uudelleen aina, kun lopulta hyväksytty teksti kokonaisuutena tarkasteltuna poikkeaa keskeiseltä sisällöltään siitä tekstistä, josta parlamenttia on jo kuultu, paitsi jos tehdyt muutokset ovat olennaisilta osiltaan parlamentin itsensä esittämien toiveiden mukaisia (katso asia 41/69, Chemiefarma v. komissio, tuomio 15.7.1970, Kok. 1970, s. 661 ja asia 817/79, Buyl v. komissio, tuomio 4.2.1982, Kok. 1982, s. 245).

17 On syytä todeta, että komission alkuperäisen ehdotuksen, josta parlamentti antoi lausuntonsa, 1 artiklassa säädettiin, että jokaisella toisen lukuun toimivalla maanteiden tavaraliikenteenharjoittajalla, joka on sijoittautunut johonkin jäsenvaltioon ja joka saa harjoittaa kansainvälistä maanteiden tavaraliikennettä, on oikeus harjoittaa kansallista maanteiden tavaraliikennettä muussa

jäsenvaltiossa kuin siinä, johon hän on sijoittautunut. Alkuperäisen ehdotuksen 3 artiklan mukaan kansallisen liikenteen toimien täytäntöönpanoa koskivat siinä jäsenvaltiossa voimassa olevat säännöt, jossa liikennöidään, sillä edellytyksellä, että jäsenvaltio soveltaa mainittuja sääntöjä muualta oleviin liikenteenharjoittajiin samoin edellytyksin kuin omiin kansalaisiinsa.

18 Neuvoston antamassa asetuksessa taas säädetään ainoastaan, että liikenteenharjoittajalla, joka on sijoittautunut johonkin jäsenvaltioon ja joka saa harjoittaa kansainvälistä maanteiden tavaraliikennettä, on oikeus tilapäisesti harjoittaa kansallista maanteiden tavaraliikennettä toisessa jäsenvaltiossa (1 artikla). Kabotaasiliikennettä voidaan harjoittaa ainoastaan yhteisön kabotaasikiintiön rajoissa; mainittu kiintiö käsittää 15 000 kabotaasilupaa, joista kukin on voimassa kaksi kuukautta (2 artikla). Lisäksi asetusta sovelletaan ainoastaan 31.12.1992 asti, sillä neuvoston piti antaa ennen 1.7.1992 asetus lopullisesta kabotaasijärjestelmästä (9 artikla).

19 Komission alkuperäistä ehdotusta ja kanteen kohteena olevaa asetusta verrattaessa ilmenee, että periaate, jonka mukaan jäsenvaltioon sijoittautuneet liikenteenharjoittajat voivat vapaasti harjoittaa kabotaasiliikennettä toisissa jäsenvaltioissa, on korvattu periaatteella, jonka mukaan luvat annetaan tilapäisinä yhteisön kiintiön rajoissa. Mainitut muutokset koskevat annetun asetuksen ydintä ja niitä on näin ollen pidettävä olennaisina. Ne eivät mitenkään vastaa parlamentin toiveita. Päinvastoin, parlamentti onkin 12.9.1986 antamassaan lausunnossa suosittanut laajempaa vapauttamista ehdottaessaan, että 1 artiklaan lisätään kappale, jolla pyritään takaamaan, että jäsenvaltiot, joissa kansallisen liikenteen harjoittamiselle on asetettu määrällisiä rajoituksia, lisäävät asianmukaisesti lupien määrää, jotta muiden jäsenvaltioiden liikenteenharjoittajat voivat osallistua kansallisiin liikennetoimiin lisälupia myönnettäessä.

20 Mainitut muutokset, jotka vaikuttavat hankkeen järjestelmään kokonaisuudessaan, riittävät sellaisinaan perustelemaan tarpeen kuulla parlamenttia uudelleen, ilman että on tarpeen tutkia kantajan muita perusteita.

21 Näin ollen se, että parlamenttia ei kuultu uudelleen perustamissopimuksen 75 artiklassa määrätyssä lainsäädäntömenettelyssä, on olennaisen menettelymääräyksen rikkomista, josta on seurattava, että riidanalainen asetus kumotaan.

Kumoamisen vaikutusten ajallinen rajoittaminen

22 Kyseessä olevan asetuksen 9 artiklassa säädetään, että käyttöön otettavaa järjestelmää sovelletaan 31.12.1992 asti.

23 Oikeusvarmuuden ja yhteisön kabotaasijärjestelmän jatkuvuuden takaamiseksi on syytä soveltaa perustamissopimuksen 174 artiklan toista kohtaa, jonka mukaan yhteisöjen tuomioistuin voi todeta, miltä osin kumotun asetuksen vaikutuksia on pidettävä pysyvinä.

24 Näin ollen on syytä pitää voimassa kumotun asetuksen vaikutukset siihen asti kunnes neuvosto parlamenttia säännönmukaisesti kuultuaan antaa asiaa koskevat uudet säännökset.

Oikeudenkäyntikulut

25 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaisesti asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Koska neuvosto on hävinnyt asian, neuvosto velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Kumotaan edellytyksistä, joilla muualta olevat liikenteenharjoittajat saavat harjoittaa kansallista maanteiden tavaraliikennettä jäsenvaltiossa 21 päivänä joulukuuta 1989 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 4059/89.**

2) **Kumotun asetuksen vaikutukset pidetään voimassa siihen asti kunnes neuvosto parlamenttia säännönmukaisesti kuultuaan antaa asiaa koskevat uudet säännökset.**

3) **Neuvosto velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Due Joliet Schockweiler Grévisse

Kapteyn Mancini Kakouris

Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias Díez de Velasco Zuleeg

Julistettiin Luxemburgissa 16 päivänä heinäkuuta 1992.

J.-G. Giraud
kirjaaja

O. Due
presidentti