DOMSTOLENS DOM
av den 16 juli 1992*

Mål C-65/90

Europaparlamentet, företrätt av juridiska rådgivaren Jorge Campinos, biträdd av juridiska rådgivaren Roland Bieber och Johann Schoo, vid rättstjänsten, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos Europaparlamentets generalsekretariat, Kirchberg,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas råd, företrätt av juridiska rådgivaren Jean-Claude Piris och Jill Aussant, vid rättstjänsten, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos Xavier Herlin, biträdande direktör vid Europeiska investeringsbankens rättsavdelning, 100, boulevard Konrad Adenauer,

svarande.

Talan syftar till ogiltigförklaring, enligt artikel 173 i EEG-fördraget, av rådets förordning (EEG) nr 4059/89 av den 21 december 1989 om rätten för transportörer att utföra inrikes godstransporter på väg inom en medlemsstat utan att ha hemvist där (EGT L 390, s. 3, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå).

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden O. Due, avdelningsordförandena R. Joliet, F. A. Schockweiler, F. Grévisse och P. J. G. Kapteyn samt domarna G. F. Mancini, C. N. Kakouris, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, M. Díez de Velasco, M. Zuleeg,

* Rättegångsspråk: franska.

generaladvokat: M. Darmon,
justitiesekreterare: J. A. Pompe, biträdande justitiesekreterare,

som beaktat förhandlingsrapporten,

som hört parternas muntliga yttranden avgivna vid sammanträde den 8 januari 1992, och

som hört generaladvokatens förslag till avgörande, framlagt vid sammanträde den 26 februari 1992,

meddelar följande

dom

1 Genom ansökan som ingavs till domstolens kansli den 14 mars 1990 har Europaparlamentet, i enlighet med artikel 173 i EEG-fördraget, väckt talan om ogiltigförklaring av rådets förordning (EEG) nr 4059/89 av den 21 december 1989 om rätten för transportörer att utföra inrikes godstransporter på väg inom en medlemsstat utan att ha hemvist där (EGT L 390, s. 3, fransk version).

2 Genom den förordningen, som grundar sig på artikel 75 i EEG-fördraget, infördes en gemenskapskvot för cabotage som omfattar 15 000 cabotagetillstånd, vart och ett giltigt i två månader (artikel 2.1). Kvoten fördelas mellan de olika medlemsstaterna enligt ett bestämt system och höjs årligen med början den 1 juli 1991, med hänsyn till de genomsnittliga utvecklingstendenserna för inrikes godstransporter på väg i medlemsstaterna (artikel 2.3 och 2.4). Inträffar på grund av cabotage allvarliga störningar på inrikestransportmarknaden inom ett visst geografiskt område, får kommissionen efter hörande av medlemsstaterna besluta om skyddsåtgärder. Sådana åtgärder kan innebära att den berörda regionen tillfälligt undantas från förordningens tillämpning (artikel 2.5).

3 Den ifrågasatta förordningen föreskriver dessutom att utförandet av cabotage skall, om inte annat följer av gemenskapsrätten, omfattas av värdlandets lagar och andra författningar när det gäller priser och regler för transportavtal, fordonens mått och vikt, föreskrifter för transport av vissa varukategorier, kör- och vilotider samt mervärdeskatt på transporttjänster (artikel 5).

Förordningen trädde i kraft den 1 juli 1990 och skall tillämpas till och med den 31 december 1992 (artikel 9 första och andra stycket). Före den 1 juli 1992 skall rådet anta en förordning om ett permanent system för cabotagetrafik som skall träda i kraft den 1 januari 1993 (artikel 9 tredje stycket).

4 Det framgår av handlingarna i målet att den ifrågasatta rättsakten härrör från ett förslag till en förordning som kommissionen presenterade för rådet den 5 december 1985 (EGT C 349, s. 26, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå) och som Europaparlamentet har yttrat sig över i en resolution av den 12 september 1986 (EGT C 255, s. 236, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå).

5 Förslaget, som grundades på artikel 75 i EEG-fördraget, föreskrev i huvudsak att från och med den 1 januari 1987 skulle varje transportör som bedriver yrkesmässig godstrafik på väg och som är etablerad i en medlemsstat och har tillstånd att i denna stat utföra internationella godstransporter på väg ha rätt att yrkesmässigt utföra inrikes godstransporter på väg i en annan medlemsstat; transportören kan temporärt utföra denna verksamhet i den berörda medlemsstaten utan att ha säte eller på annat sätt vara etablerad där (artikel 1).

6 Det nämnda förslaget föreskrev dessutom att varje transportör, enligt den definition som anges i förslaget, från den 1 januari 1987 skulle ha rätt att i en annan medlemsstat utan kvantitativa eller kvalitativa restriktioner utföra inrikes godstransporter som följer efter en godstransport mellan två medlemsstater, förutsatt att antalet sådana transporter begränsades till två och att transporterna utfördes under återresan, antingen till den medlemsstat där transportören är etablerad eller till den stat som den tidigare utförda internationella transporten utgick ifrån (artikel 5).

7 Under det sammanträde den 21 december 1989 då rådet antog den ifrågasatta förordningen ändrade kommissionen sitt ursprungliga förslag på så sätt att förslagets text blev identisk med texten i den förordningen. Rådet antog med kvalificerad majoritet förordningen i överensstämmelse med det ändrade förslaget, utan att på nytt höra Europaparlamentet angående det ändrade förslaget.

8 Till stöd för sin talan har parlamentet gjort gällande att dess rätt att delta i gemenskapens lagstiftningsförfarande har åsidosatts, på grund av underlåtenheten att höra parlamentet på nytt innan den omtvistade förordningen antogs. Enligt parlamentet är detta nödvändigt som ett led i det

förfarande som föreskrivs i artikel 75 i fördraget, när rådet på ett väsentligt sätt har frångått kommissionens ursprungliga förslag.

9 För en utförligare redogörelse för omständigheterna i tvisten vid den nationella domstolen, rättegångens förlopp och de till domstolen ingivna yttrandena hänvisas till förhandlingsrapporten. Handlingarna i målet i dessa delar återges i det följande endast i den mån domstolens argumentation kräver det.

Upptagande till sakprövning

10 Rådet har framställt en invändning om rättegångshinder, med hänvisning till artikel 91.1 första stycket i rättegångsreglerna, och ifrågasatt parlamentets rätt att väcka talan om ogiltigförklaring.

11 Till stöd för denna invändning har rådet för det första åberopat de principer som framgår av domen av den 27 september 1988 i mål 302/87 parlamentet mot rådet, kallad "komitologi-domen", (Rec. s. 5615). Rådet har därefter åberopat mellandomen av den 22 maj 1990 i mål C-70/88 parlamentet mot rådet, kallad "efter-Tjernobyl-förordningen", (Rec. s. I-2041) och i det kompletterande yttrande som avgivits med domstolens tillstånd och under sammanträdet framfört argument som grundar sig på den sistnämnda domen.

12 Enligt rådet framgår det av domen av den 22 maj 1990 att parlamentets rätt att agera i enlighet med artikel 173 i fördraget endast kan utövas i undantagsfall, antingen när jämvikten i det system som fastställs i fördraget riskerar att störas eller när parlamentets grundläggande rättigheter klart har åsidosatts. Dessa kriterier är emellertid inte uppfyllda i förevarande fall eftersom talan inte rör den ifrågasatta rättsaktens lagliga grund och dessutom inte rör förfarandet för samarbete utan endast ett förfarande enligt vilket parlamentet skall höras.

13 I detta hänseende är det tillräckligt att påminna om, vilket domstolen fastslog i sin dom av den 22 maj 1990, att Europaparlamentet får väcka talan vid domstolen om ogiltigförklaring av en rättsakt från rådet eller kommissionen, under förutsättning att ifrågavarande talan enbart syftar till att säkerställa parlamentets rättigheter och att den endast grundar sig på argument som går ut på att dessa har åsidosatts (punkt 27), eftersom det bland de rättigheter som parlamentet tilldelas genom fördragen bl.a. ingår att delta i utarbetandet av normativa rättsakter (punkt 28).

14 Mot bakgrund av dessa kriterier skall talan upptas till sakprövning. Parlamentet har nämligen gjort gällande att dess rättigheter har åsidosatts eftersom det inte har hörts en andra gång under det förfarande som ledde till att den ifrågasatta förordningen antogs och eftersom det inte vederbörligen har deltagit i utarbetandet av en normativ rättsakt som, enligt artikel 75 i fördraget, skall antas först efter det att parlamentet har hörts. Att parlamentet vederbörligen hörs i de fall som föreskrivs i fördraget är ett av de sätt som gör det möjligt för parlamentet att effektivt delta i gemenskapens lagstiftningsförfarande (se domar av den 29 oktober 1980 i mål 138/79 Roquette Frères mot rådet, kallad "Isoglucose", punkt 33, Rec. s. 3333, i mål 139/79 Maizena mot rådet, punkt 34, Rec. s. 3393).

15 Rådets invändning om rättegångshinder skall således inte godtas.

Saken

16 Det framgår av domstolens fasta rättspraxis att kravet att parlamentet skall höras under lagstiftningsförfarandet, i de fall som föreskrivs i fördraget, innebär att parlamentet åter skall höras varje gång som den rättsakt som slutligen antas, som helhet betraktad, väsentligt avviker från det förslag som parlamentet har yttrat sig över, med undantag för de fall ändringarna huvudsakligen motsvarar ett önskemål som parlamentet har uttryckt (se dom av den 15 juli 1970 i mål 41/69 Chemiefarma mot kommissionen, Rec. s. 661, och dom av den 4 februari 1982 i mål 817/79 Buyl mot kommissionen, Rec. s. 245).

17 Det skall påpekas att artikel 1 i kommissionens ursprungliga förslag, över vilket parlamentet har yttrat sig, föreskrev att varje transportör som bedriver yrkesmässig godstrafik på väg, som är etablerad i en medlemsstat och har tillstånd att utföra internationella godstransporter på väg, skall ha rätt att utföra inrikes godstransporter på väg i en annan medlemsstat än den där han är etablerad. Enligt artikel 3 i det ursprungliga förslaget skall utförandet av inrikes transporter omfattas av regler som gäller i den medlemsstat där dessa transporter utförs, under förutsättning att dessa regler tillämpas på de transportörer som inte har hemvist i landet på samma villkor som gäller för landets egna medborgare.

18 Däremot föreskriver den förordning som rådet har antagit att transportörer som är etablerade i en medlemsstat och har tillstånd att utföra internationella godstransporter på väg enbart har rätt att temporärt utföra godstransporter på väg i en annan medlemsstat (artikel 1). Cabotage kan endast utföras inom ramen för gemenskapskvoten som omfattar 15 000 cabotagetillstånd, vart och ett giltigt i två månader (artikel 2). Dessutom är förordningen endast tillämplig till och med den 31 december 1992 och rådet skall före den 1 juli 1992 anta en förordning om ett permanent system för cabotagetrafik (artikel 9).

19 Det framgår av en jämförelse mellan kommissionens ursprungliga förslag och den ifrågasatta förordningen att principen om fri cabotagetrafik i de övriga medlemsstaterna för varje transportör som är etablerad i en medlemsstat har ersatts av en princip om temporärt tillstånd inom ramen för en gemenskapskvot för cabotage. Dessa ändringar rör själva kärnan i det införda systemet och skall därför betecknas som väsentliga. De motsvarar inte något önskemål från parlamentet. Parlamentet har tvärtom i sitt yttrande av den 12 september 1986 förordat en mer vittgående liberalisering genom att föreslå att det i artikel 1 läggs till en punkt i syfte att säkerställa att de medlemsstater där det förskrivs kvantitativa restriktioner för tillstånd att utföra inrikes godstransporter på ett lämpligt sätt ökar antalet tillstånd så att också transportörer från andra medlemsstater ges möjlighet att utföra inrikes transporter när ytterligare tillstånd beviljas.

20 Dessa ändringar som påverkar systematiken i förslaget som helhet är i sig tillräckliga för att motivera ett förnyat samråd med parlamentet, utan att det är nödvändigt att pröva sökandens övriga argument.

21 Under dessa omständigheter innebär det faktum att parlamentet inte har hörts en andra gång under lagstiftningsförfarandet i enlighet med vad som föreskrivs i artikel 75 i fördraget att väsentliga formföreskrifter har åsidosatts och detta medför att den ifrågasatta rättsakten skall ogiltigförklaras.

Den tidsmässiga begränsningen av ogiltigförklaringens verkan

22 Det skall påpekas att artikel 9 i den ifrågavarande förordningen föreskriver att det införda systemet skall tillämpas till och med den 31 december 1992.

23 Av hänsyn till rättssäkerheten och för att undvika att gemenskapens cabotagesystem avbryts finns det anledning att tillämpa artikel 174 andra stycket i fördraget, enligt vilken domstolen kan ange vilka verkningar av den ogiltigförklarade förordningen som skall betraktas som bestående.

24 Mot denna bakgrund finns det anledning att låta verkningarna av den ogiltigförklarade förordningen bestå till dess att rådet, efter det att parlamentet regelmässigt har hörts, har antagit en ny förordning på området.

Rättegångskostnader

25 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Rådet har tappat målet och skall därför ersätta rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

följande dom:

1) **Rådets förordning (EEG) nr 4059/89, av den 21 december 1989 om rätten för transportörer att utföra inrikes godstransporter på väg inom en medlemsstat utan att ha hemvist där, ogiltigförklaras.**

2) **Verkningarna av den ogiltigförklarade förordningen skall bestå till dess att rådet, efter det att parlamentet regelmässigt har hörts, har antagit en ny förordning på området.**

3) **Rådet skall ersätta rättegångskostnaderna.**

Due Joliet Schockweiler Grévisse

Kapteyn Mancini Kakouris

Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias Díez de Velasco Zuleeg

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 16 juli 1992.

J.-G. Giraud
Justitiesekreterare

O. Due
Ordförande