medlemsstaterne visse beføjelser med hensyn til de betingelser, på hvilke de transportvirksomheder, der hører under deres jurisdiktion, gives adgang til at drive virksomhed. Som følge af deres karakter vil disse bestemmelser kunne bringes i anvendelse af domstolene. Følgelig påhviler det en national retsinstans at efterprøve, om den nationale lovgivning på området er i overensstemmelse med bestemmelserne, når en part for retsinstansen påberåber sig dem.

3. I henhold til Rådets første direktiv om fastsættelse af visse fælles regler for international transport kan en medlemsstats kompetente myndigheder opretholde en bevillingsordning for de former for erhvervsmæssig international godstransport ad landevej, som nævnes i direktivets bilag II, over for de i medlemsstaten etablerede virksomheder, hvis ordningen går ud på at begrænse den nyttelast, som virksomhederne kan udnytte i internationale transportopgaver, også selv om virksomhederne opfylder alle de øvrige krav, som den nationale lovgivning stiller som betingelse for adgangen til at udføre indenlandske og internationale transportopgaver.

4. Formålet med traktatens artikel 7 er at afskaffe den forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, som kan være en følge af samme medlemsstats lovgivning eller administrative praksis, og ikke den ulige behandling, der for virksomheder i forskellige medlemsstater skyldes forskelle i de nationale lovgivninger, så længe der ikke gælder en fælles transportpolitik.

Det kan derfor ikke anses for at være i strid med forbudet mod forskelsbehandling i EØF-traktatens artikel 7, at en medlemsstat i medfør af Rådets første direktiv om fastsættelse af visse fælles regler for international transport underkaster transportvirksomhederne, der er etableret på dens område, kvantitative begrænsninger med hensyn til den nyttelast, som kan udnyttes i internationale transportopgaver mellem medlemsstaterne, mens medlemsstaten ifølge direktivets artikel 1, stk. 3, på sit område uden nogen som helst begrænsninger skal tillade transport fra andre medlemsstater, selv hvis disse medlemsstaters betingelser for adgangen til at udføre transport, for så vidt angår transportkapaciteten for virksomheder, der er etableret på deres område, er mere fordelagtige.

I sag 126/82

angående en anmodning, som det nederlandske Raad van State, afdelingen for forvaltningssager, i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag

D. J. SMIT TRANSPORT BV, transportvirksomheden med hjemsted i Haag,

mod

COMMISSIE GRENSOVERSCHRIJDEND BEROEPSGOEDERENVERVOER (kommission for international erhvervsmæssig godstransport) under »Stichting Nederlandsche Internationale Wegvervoer Organisatie«, NIWO (den nederlandske internationale vejtransportorganisation),

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen og betydningen for den nationale retstilstand af artikel 1, stk. 3, og artikel 3 i Rådets første direktiv af 23. juli 1962 om fastsættelse af visse fælles regler for den internationale transport (erhvervsmæssig godstransport ad landevej) samt vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikel 7,

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten J. Mertens de Wilmars, afdelingsformændene P. Pescatore, A. O'Keeffe og U. Everling, dommerne G. Bosco, T. Koopmans, O. Due, K. Bahlmann og Y. Galmot,

generaladvokat: G. Reischl
justitssekretær: P. Heim

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb samt de indlæg, der er indgivet i medfør af artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen, kan sammenfattes således:

I — Faktiske omstændigheder og skriftveksling

I Nederlandene er godstransport ad landevej i det væsentlige reguleret i »Wet

Autovervoer Goederen«, WAG (lov af 4. august 1951 om godstransport ad landevej, Staatsblad 342), som senere er blevet ændret gentagne gange, og i »Uitvoeringsbesluit Autovervoer Goederen«, UAG (bekendtgørelse af 16. januar 1954 om gennemførelsesbestemmelser til loven om godstransport ad landevej, Staatsblad 6).

Ifølge lovens artikel 4 kræves der særlig tilladelse eller registrering til godstransport pr. lastbil, og ifølge bekendtgørelsens artikel 18 kræves der ligeledes særlig tilladelse til erhvervsmæssig international godstransport ad landevej. Ifølge bekendtgørelsens artikel 25 kan der kun gives tilladelse til at udføre international godstransport, hvis vognmanden allerede har én eller flere tilladelser til at udføre en af de andre former for godstransport, der er omhandlet i loven.

Ifølge loven skal bestemte betingelser være opfyldt, inden der kan gives tilladelse til erhvervsmæssig godstransport ad landevej. Artikel 56 opstiller visse »kvalitative« kriterier (faglige kvalifikationer, økonomisk evne og hæderlighed). Ifølge artikel 44 skal tilladelsen indeholde bestemmelse om den maksimale nyttelast, som kan udnyttes ved transporten.

Ligeledes bestemmes det i bekendtgørelsens artikel 23, at der i den særlige tilladelse til erhvervsmæssig international transport skal fastsættes en maksimumsgrænse for nyttelasten.

Lovens artikel 36 bestemmer, at tilladelsen kan nægtes, og at den kan »afvige fra ansøgningen« under hensyn til »almindelige transporthensyn«, hvorved lovens artikel 1 forstår »hensynet til en, også ud fra et samfundsmæssigt synspunkt, rimelig og ligelig afvejning af de forskellige interesser i godstransporten«.

I øvrigt fremgår det af gennemførelsesbestemmelser til det pågældende lovområde (bekendtgørelse af 2. februar 1954 fra ministeren for trafik og vandbygningsvæsen om overdragelse af kompetence inden for området erhvervsmæssig international transport, Ned. Stcrt. 1954, nr. 26), at ansøgninger normalt ikke vil blive afslået, når der foreligger et konkret behov for at kunne udføre erhvervsmæssig international transport.

Transportvirksomheden D. J. Smit Transport BV, Haag, som navnlig udfører internationale flytninger, fik den 17. marts 1976 tilladelse til indtil den 3. juni 1981 at udføre erhvervsmæssige internationale transportopgaver med en maksimal nyttelast på 18 tons til og fra alle europæiske lande.

Selskabet ansøgte den 3. april 1979 om at få forhøjet den i tilladelsen fastsatte nyttelast til 36,29 tons for på samme tid at kunne indsætte hele sin vognpark i transportopgaverne.

»Commissie Grensoverschrijdend Beroepsgoederenvervoer« under »Stichting Nederlandsche Internationale Wegvervoer Organisatie«, NIWO gav ved afgørelse af 13. september 1979 afslag på ansøgningen. Som begrundelse for afslaget anførtes det, at »almindelige transporthensyn« ikke tillod en udvidelse af den tilladte kapacitet, som ikke var begrundet i allerede foreliggende transportbehov; det fremgik således af en undersøgelse, at selskabet ikke fuldt ud udnyttede den transportkapacitet, som det allerede havde tilladelse til at udnytte.

Selskabet indbragte den 10. december 1979 afgørelsen for Kronen, der fore-

lagde den til udtalelse for Raad van State, afdelingen for forvaltningssager.

Selskabet har til støtte for sit krav navnlig gjort gældende, at den foretagne begrænsning af nyttelasten er i strid med Rådets første direktiv af 23. juli 1962 om fastsættelse af visse fælles regler for den internationale transport (erhvervsmæssig godstransport ad landevej) (EFT 1959-1962, s. 237), navnlig direktivets artikel 1, stk. 3, og artikel 3.

Direktivets artikel 1, stk. 1, lyder således:

»Hver medlemsstat skal på de i stk. 2 og 3 fastsatte betingelser senest inden udgangen af året 1962 liberalisere den i bilag I og II til dette direktiv anførte internationale erhvervsmæssige godstransport ad landevej, som foregår mellem den pågældende medlemsstat og andre medlemsstater, til eller fra dens område eller i transit gennem dens område.«

Ifølge artikel 1, stk. 3, må de i bilag II anførte former for transport, herunder »transport af flyttegods foretaget af virksomheder specielt udstyret til dette formål hvad angår personale og materiel«,

»... ikke mere være undergivet en kontingentordning. De kan dog fortsat forblive undergivet en ordning med tilladelser, for så vidt dette ikke fører til en kvantitativ begrænsning; hver medlemsstat drager omsorg for, at der i sådanne tilfælde træffes afgørelse om ansøgningen om tilladelse inden fem dage efter modtagelsen.«

Artikel 3 lyder således:

»Dette direktiv medfører ingen ændringer i de betingelser, på hvilke hver medlemsstat giver sine statsborgere adgang til de former for virksomhed, der omhandles i direktivet«.

Direktivet af 23. juli 1962 er senere blevet ændret ved Rådets direktiver 72/426 af 19. december 1972 (EFT 1972 (28. december), jfr. JO L 291, s. 155), 74/149 af 4. marts 1974 (EFT L 84, s. 8), 77/158 af 14. februar 1977 (EFT L 48, s. 30), 78/175 af 20. februar 1978 (EFT L 54, s. 18) og 80/49 af 20. december 1979 (EFT 1980 L 18, s. 23). Disse ændringer berører ikke de bestemmelser, som er gjort gældende under sagens behandling for Raad van State, afdelingen for forvaltningssager.

Raad van State, afdelingen for forvaltningssager, har — efter bemyndigelse ved kongelig resolution af 26. marts 1982 — den 6. april 1982 i medfør af EØF-traktatens artikel 177 besluttet at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål, som er opstået under et direkte søgsmål i henhold til loven om godstransport ad landevej:

»1. Påhviler det en national retsinstans at efterprøve, om den nationale lovgivning der i overensstemmelse med artikel 1, stk. 3, og artikel 3 i Rådet for Det europæiske økonomiske Fællesskabs første direktiv af 23. juli 1962 (EFT 1959-1962, s. 237) om indførelse af fælles regler for visse former for godstransport ad landevej mellem medlemsstaterne (senest ændret ved Rådets direktiv 78/175/EØF af 20. februar 1978, EFT L 54, s. 18), såfremt en sagsøger for retsinstansen påberåber sig disse bestemmelser?

2. Kan de nævnte bestemmelser i bekræftende fald fortolkes således, at en medlemsstats kompetente myndigheder kan opretholde en

bevillingsordning for den form for erhvervsmæssig international godstransport ad landevej, som nævnes i direktivets bilag II, over for de i medlemsstaten etablererede virksomheder, hvis ordningen går ud på at begrænse den nyttelast, som virksomhederne kan udnytte i internationale transportopgaver, også selv om virksomhederne opfylder de krav om økonomisk evne og faglige kvalifikationer, som den nationale lovgivning på dette område stiller som betingelse for at kunne udføre indenlandske og internationale transportopgaver, og selv om de ifølge den for indenlandsk transport gældende nationale bevillingsordning har tilladelse til at udnytte en nyttelast, som er tilstrækkelig?

3. Såfremt spørgsmål 2 må besvares bekræftende, medfører en korrekt fortolkning af forbudet mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet i EØF-traktatens artikel 7 da, at det ikke er tilladt at opretholde en lovbestemt bevillingsordning, hvorved transportvirksomheder, der er etableret i en medlemsstat, underkastes kvantitative begrænsninger med hensyn til den nyttelast, som kan udnyttes i internationale transportopgaver mellem medlemsstaterne, når transportvirksomheder, der er etableret i andre medlemsstater, i henhold til fællesskabsretten ikke (må) underkastes sådanne begrænsninger af den førstnævnte medlemsstat?«

Den af den nederlandske Raad van State, afdelingen for forvaltningssager, trufne afgørelse er registreret på Domstolens justitskontor den 7. april 1982.

I medfør af artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der indgivet skriftlige indlæg af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber ved Auke Haagsma, den juridiske tjeneste, den 18. juni 1982, af kongeriget Nederlandenes regering ved C. H. A. Plug, generalsekretær i udenrigsministeriet, den 16. juli 1982, af Forbundsrepublikken Tysklands regering ved kontorchef Martin Seidel og ekspeditionssekretær Ernst Röder, forbundsøkonomiministeriet, den 20. juli 1982.

På grundlag af den referende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse. Domstolen har imidlertid anmodet D. J. Smit Transport BV, kongeriget Nederlandenes regering og Kommissionen om hver især at besvare et spørgsmål inden retsmødet; de pågældende har besvaret spørgsmålet inden for den fastsatte frist.

II — Skriftlige indlæg for Domstolen

1. *Kongeriget Nederlandenes regering* har i det væsentlige fremført følgende betragtninger:

Første spørgsmål

De nationale gennemførelsesbestemmelser til det første direktiv er fuldt ud i overensstemmelse med dette.

Specielt med hensyn til artikel 1, stk. 3, og artikel 3 i direktivet skal det på baggrund af de kriterier, der er fastlagt i Domstolens praksis, bemærkes, at borgerne kan påberåbe sig disse bestemmelser for domstolene.

Andet spørgsmål

Formålet med den nederlandske bevillingsordning for internationale transporter er ikke at begrænse den nyttelast, virksomhederne kan udnytte, men at skabe og fastholde sunde markedsvilkår og en rentabel drift. Dette kan under visse omstændigheder indebære en begrænsning af den tilladte nyttelast.

Formålet med artikel 3 i direktivet af 23. juli 1962 er at give mulighed for at opretholde de nationale bevillingsordninger, i det omfang de finder anvendelse på staternes egne borgere. Udtrykket »de betingelser, på hvilke hver medlemsstat giver sine statsborgere adgang til de former for virksomhed, der omhandles i direktivet« skal fortolkes vidt. Det omfatter således også bevillingsordninger, som kan indebære en begrænsning af nyttelasten. Artikel 3 omhandler ikke kun betingelserne for adgangen til at udøve erhvervet (faglig dygtighed, økonomisk evne, hæderlighed). I andre retsakter, f.eks. i Kommissionens forslag af 15. juni 1967 til en rådsforordning om adgangen til at drive erhverv som vognmand og om særlige regler vedrørende transportkapaciteten (JO L 254, s. 3), behandles adgangen til erhvervet og kontrollen med transportkapaciteten hver for sig.

Den i direktivet krævede liberalisering kan derfor udelukkende være rettet mod bevillingsordninger for udenlandske vognmænds adgang til en (anden) medlemsstats område for dér at udføre de i bilag I og II nævnte former for transport til eller fra medlemsstatens område eller i transit gennem dens område. Det fremgår af ordlyden af direktivets artikel 1, at det er uden betydning, om den udenlandske vognmand udfører transporten til eller fra den medlemsstat, hvorfra virksomheden drives, eller til eller fra en anden stat.

Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens oprindelige forslag støtter den antagelse, at direktivets artikel 3 ikke berører de nationale bestemmelser om adgangen for statens egne borgere til at udføre internationale transportopgaver.

I forbindelse med tilpasningen af de nederlandske lovbestemmelser til direktivet og de senere ændringer heri har den nederlandske regering altid — og uden indsigelser fra Kommissionens side — taget udgangspunkt i denne opfattelse, som de øvrige medlemsstater ligeledes synes at dele.

Direktivets første betragtning, hvorefter »indførelsen af en fælles transportpolitik ... bl.a. [indebærer] fastsættelse af fælles regler for den internationale godstransport ad landevej til eller fra en medlemsstats område eller for transitkørsel gennem en eller flere medlemsstaters områder«, indebærer heller ikke, at dette også skulle gælde nationale bevillingsordninger, som regulerer adgangen for statens egne borgere til at udføre internationale transportopgaver. Trods Kommissionens forslag fra 1967 og den omstændighed, at der ifølge traktatens artikel 75, stk. 1, skal fastsættes fælles regler for international transport, er der endnu ikke fastsat EF-regler på dette område. Det er i øvrigt et spørgsmål, om den gældende retstilstand, hvorefter der for de transportformer, som ikke er nævnt i 1962-direktivet, ofte fortsat gælder kontingentordninger, efter overgangsperiodens udløb stadig er forenelig med traktaten.

Det andet spørgsmål bør derfor efter den nederlandske regerings opfattelse besvares bekræftende.

Tredje spørgsmål

Direktivet berører ikke de nationale bevillingsordninger, i det omfang disse finder anvendelse på statens egne borgere. På det nuværende udviklingstrin i EF's transportpolitik kan en medlemsstats borgere derfor af denne stat underkastes visse begrænsninger, som ikke finder anvendelse på transportvirksomheder, som er etableret i andre medlemsstater.

Der kan ikke i denne forbindelse være tale om en overtrædelse af forbudet mod forskelsbehandling i EØF-traktatens artikel 7. Anvendelsen af de nationale bevillingsordninger medfører ikke en ifølge artikel 7 forbudt forskelsbehandling af borgerne på grundlag af nationalitet. Efter Domstolens praksis er regler, der ikke anvendes på grundlag af de erhvervsdrivendes nationalitet, men under hensyn til det sted, hvor virksomheden er etableret, ikke i strid med forbudet mod forskelsbehandling i artikel 7. Kun forskelsbehandling af virksomheder, som ikke er etableret i den pågældende medlemsstat, er i strid med forbudet. Dette problem foreligger ikke i denne sag.

2. *Forbundsrepublikken Tysklands regering* har i det væsentlige anført følgende:

Første spørgsmål

Under hensyn til Domstolens faste praksis må dette spørgsmål besvares bekræftende.

Andet spørgsmål

Dette spørgsmål må efter forbundsregeringens opfattelse skulle forstås således, at problemet er, om en medlemsstat handler i overensstemmelse med direktivet, når den for de i bilag II nævnte transportformer fastsætter en maksimal nyttelast, navnlig når denne er lavere end den nyttelast, der er foreskrevet i den pågældende medlemsstat.

Dette spørgsmål må besvares bekræftende, dog med visse forbehold.

En begrænsning af den tilladte nyttelast i forbindelse med international transport er ikke i sig selv en »kvantitativ begrænsning« i direktivets artikel 1, stk. 3's forstand. Nyttelasten gælder det enkelte køretøj, og begrænsningen kan derfor kun have betydning for fordelingen af lasten på de forskellige køretøjer. Begrænsningen af nyttelasten er ikke i sig selv til hinder for, at der gives den pågældende vognmand et vilkårligt antal tilladelser for et vilkårligt antal køretøjer.

Begrænsninger af den tilladte nyttelast, som foretages i henhold til lovgivningen i den medlemsstat, inden for hvilken transporten skal udføres, er heller ikke i strid med andre bestemmelser i EF-retten, navnlig bestemmelserne vedrørende udveksling af tjenesteydelser.

Der gælder begrænsninger af nyttelasten i alle Fællesskabets medlemsstater. Disse begrænsninger, som i de enkelte medlemsstater er fastsat meget forskelligt, er endnu ikke blevet harmoniseret. De nationale bestemmelser finder derfor stadig anvendelse. Rådets direktiv 65/269 af 13. maj 1965 om gennemførelse af visse regler for tilladelse til godstransport ad landevej mellem medlemsstaterne (EFT 1965-1966, s. 57) omhandler udelukkende bevillingsproceduren, men ikke de nationale reglers indhold. I de modeller til tilladelsesfor-

mularer, som er trykt som bilag til direktivet, nævnes udtrykkeligt »eventuelle begrænsninger«, som bl.a. kan være begrænsninger af nyttelasten. Vognmanden skal på hver medlemsstats område overholde de dér ved lov eller administrativt fastsatte bestemmelser, herunder transportbestemmelser og færdselsregler.

Medlemsstaterne skal ikke ifølge EF-retten give køretøjer, som er indregistreret i en af de andre medlemsstater med den dér gældende maksimale nyttelast, adgang til deres område, når nyttelasten i oprindelseslandet overstiger den, der er tilladt i modtagerlandet. De nationale begrænsninger kan opretholdes af almene hensyn. De forskellige nationalt fastsatte grænser for køretøjers nyttelast skyldes de betydelige topografiske og konstruktionstekniske forskelle i medlemsstaternes vejnet. Sådanne nationale begrænsninger kan ifølge Domstolens praksis kun anfægtes under henvisning til EF-retten, hvis de »ikke med rimelighed kan sættes i forbindelse med kravene til trafiksikkerheden«.

Hvilken nyttelast der fastsættes af den bevilgende medlemsstat, afhænger af tilladelsens gyldighedsområde. Det fremgår af de formularmodeller, der er trykt som bilag til direktiv 65/269, at tilladelsen gives for et bestemt område. Der må ved udstedelsen af tilladelsen tages hensyn til de gældende bestemmelser i samtlige de berørte medlemsstater, og i tilfælde, hvor de forskellige nationale bestemmelser ikke er de samme, må den strengeste bestemmelse lægges til grund. Med hensyn til nyttelasten skal det derfor i tilladelsen angives, hvilken begrænsning af nyttelasten der gælder i den af de berørte medlemsstater, som har den laveste tilladte nyttelast.

En begrænsning af nyttelasten i international transport er derfor i overensstemmelse med det første direktiv, for så vidt der herved tages hensyn til begrænsningerne i de medlemsstater, på hvis område transporten skal finde sted.

En sådan begrænsning fra medlemsstatens side kan i visse tilfælde udelukkende have til formål at begrænse de erhvervsdrivende adgang til transportmarkedet. Dette er ikke tilfældet i tysk ret.

Tredje spørgsmål

Tilladelser, som er udstedt i overensstemmelse med bestemmelserne i det første direktiv og direktiv 65/269, er ikke i strid med EØF-traktatens artikel 7.

Det ville være i strid med direktiverne, hvis medlemsstaterne ved udstedelse af tilladelser til at udføre internationale transportopgaver fastsatte forskellige begrænsninger i nyttelasten for én og samme vejstrækning. Tilladelsen til at udføre transportopgaver mellem flere forskellige medlemsstater skal udstedes under hensyn til de begrænsninger, som i de forskellige berørte stater gælder for nyttelasten, og den laveste nyttelast skal derfor angives. Når direktivets bestemmelser anvendes korrekt, er det uden betydning, hvilken af medlemsstaterne der har udstedt tilladelsen.

Vognmandens nationalitet spiller ingen rolle i denne forbindelse. Ifølge artikel 1 i direktiv 65/269 udstedes tilladelsen af den medlemsstat, i hvilken det køretøj, som skal anvendes til transporten, er indregistreret.

For så vidt angår spørgsmålet om gyldigheden af de forskellige nationale begrænsninger af nyttelasten i forhold til EØF-traktatens artikel 7 har Forbundsrepublikken Tysklands regering anført, at begrænsningerne finder anvendelse uden hensyn til vognmandens eller chaufførens nationalitet.

Hvorledes det tredje spørgsmål end skal forstås, giver det ikke efter forbundsregeringens opfattelse grundlag for at fastslå en krænkelse af EØF-traktatens artikel 7, når tilladelsen er udstedt i henhold til bestemmelserne i de to direktiver.

3. *Kommissionen* har med henblik på det første spørgsmål fra Raad van State's afdeling for forvaltningssager, anført, at den omstændighed, at det første direktiv eller direktivets bestemmelser eventuelt har direkte virkning, kun kan medføre, at medlemsstaterne efter udløbet af fristen for direktivets gennemførelse ikke over for borgerne kan påberåbe sig nationale bestemmelser, som er i strid med direktivet. Inden det undersøges, om artikel 1, stk. 3, og artikel 3 i direktivet er umiddelbart anvendelige, skal det derfor afgøres, om de nederlandske bestemmelser om fastsættelse af den tilladte nyttelast i forbindelse med internationale transporter er i overensstemmelse med direktivet.

Andet spørgsmål

Fortolkningen af artikel 1, stk. 3, og artikel 3 afhænger af, hvorledes direktivets forskellige aspekter bedømmes.

a) Direktivet kan betragtes således, at det udelukkende finder anvendelse på udstedelse af tilladelser til virksomheder, som er etableret i en anden stat end den, der udsteder tilladelsen. Under denne forudsætning berører direktivet ikke de enkelte medlemsstaters beføjelse til at udstede tilladelser til statens borgere. Spørgsmålet, om de nederlandske bestemmelser om begrænsningen af den nyttelast, som statens egne borgere kan udnytte i forbindelse med transportopgaver mellem medlemsstaterne, er i strid med det første direktiv, opstår derfor ikke. Følgelig skal det andet spørgsmål i dette tilfælde besvares bekræftende.

Formålet med direktivet, som er at fjerne »hindringer på transportområdet« støtter denne opfattelse. Sådanne hindringer fandtes, da direktivet blev udstedt, og findes stadig for de former for transport, som ikke er omhandlet i direktivets bilag, navnlig når det drejer sig om at opnå tilladelse til international transport i andre medlemsstater end den, hvor den pågældende virksomhed er etableret.

Det kunne på den anden side også antages, at direktivet, hvis der foreligger hindringer for, at medlemsstaterne udsteder tilladelser til deres egne borgere, også tager sigte på at fjerne disse. Der er støtte for denne opfattelse i direktivets første betragtning, hvorefter »indførelsen af en fælles transportpolitik . . . bl.a. [indebærer] fastsættelse af fælles regler«. Der kan ikke være tale om fælles regler, medmindre disse uden forskel finder anvendelse på samtlige borgere, uanset i hvilken medlemsstat de er statsborgere.

b) Direktivet kan også fortolkes således, at det gælder samtlige de tilladelser til at udføre internationale transportopgaver, som medlemsstaterne udsteder både til deres egne borgere og til borgere i de øvrige medlemsstater.

Under denne forudsætning er tilladelser, som en medlemsstat udsteder til statens egne borgere, i princippet også omfattet af direktivet.

For så vidt angår specielt artikel 3 har Kommissionen anført, at bestemmelsen efter sin ordlyd ikke er en undtagelsesbestemmelse til direktivets øvrige artikler, men at den derimod har til formål nærmere at præcisere direktivets anvendelsesområde. Dette støttes også af den måde, hvorpå bestemmelsen blev indføjet i direktivet.

Spørgsmålet er således, om direktivets artikel 3 omfatter »adgangen« i snæver forstand, dvs. udelukkende de kvalitative betingelser, eller om bestemmelsen skal tillægges videre betydning, således at den ligeledes omfatter de betingelser, som hviler på et behovskriterium. Under alle omstændigheder må det fastslås, at selv om en kapacitetsbegrænsning som den nederlandske ikke er omfattet af artikel 3, falder den ikke dermed nødvendigvis ind under direktivets anvendelsesområde. Formålet med artikel 3 er udelukkende at præcisere direktivets anvendelsesområde ved at nævne det, som under ingen omstændigheder er omfattet heraf. Direktivets anvendelsesområde skal bestemmes positivt under hensyn til direktivets øvrige bestemmelser, navnlig artikel 1, stk. 3.

Ifølge artikel 1, stk. 3, kan bl.a. transport af flyttegods ikke undergives en kontingentordning, men kan til gengæld være undergivet en »ordning med tilladelser«, for så vidt dette ikke fører til en kvantitativ begrænsning. Artikel 1, stk. 3, forbyder ikke enhver kvantitativ begrænsning, men kun begrænsninger, som følger af de i bestemmelsen omhandlede tilladelser. Spørgsmålet er derfor, om en tilladelse til at udføre internationale transportopgaver af den art, som hovedsagen drejer sig om, er en »tilladelse« i direktivets artikel 1, stk. 3's forstand.

— Til støtte for, at dette ikke er tilfældet, kan anføres, dels at tilladelsen vedrører adgangen til vognmandserhvervet i international godstransport, dels at betingelserne for adgangen til erhvervet lige så godt kan bygge på kvalitative kriterier som på behovskriterier, og endelig at tilladelsen derfor ikke i kraft af artikel 3 hører under direktivets anvendelsesområde. I samme retning kan det anføres, at tilladelsen, for så vidt den bygger på behovskriteriet, ikke er en tilladelse, som vedrører adgang til at optage erhvervet, men snarere en tilladelse, som vedrører erhvervets udøvelse og den virksomhed, der drives på et bestemt marked. Selv om sådanne tilladelser ikke er omfattet af undtagelsesreglen i artikel 3, hører de ikke dermed under direktivets anvendelsesområde.

Disse to fortolkninger har et karakteristisk træk til fælles. De tager begge udgangspunkt i den opfattelse, at artikel 1, stk. 3, udelukkende gælder særlige tilladelser til at udføre én eller flere nærmere bestemte transportopgaver. Ifølge begge fortolkninger er mere generelle bevillingsordninger ikke omfattet af direktivet, og dette gælder, uanset om de falder ind under artikel 3.

— Udgangspunktet for argumentationen til støtte for en bekræftende besvarelse er, at direktivets artikel 1, stk. 3, omfatter samtlige bevillingsordninger, som ikke kan anses for at angå adgangen til erhvervet i snæver forstand, dvs. alle de ordninger, som kun angår kvalitative krav. Under denne forudsætning er tilladelsen omfattet af artikel 1, stk. 3, for så vidt den bygger på behovskriterier.

Det skulle herefter fremgå af besvarelsen af Raad van State's andet spørgsmål, om det første direktiv udelukkende omhandler tilladelser, der af en medlemsstat udstedes til erhvervsdrivende i de øvrige medlemsstater, eller om det også omhandler tilladelser, som udstedes til statens egne borgere, og endelig om artikel 1, stk. 3 — i sidstnævnte tilfælde — udelukkende omhandler særlige tilladelser eller også mere generelle bevillingsordninger.

Første spørgsmål

For de tilfælde at Domstolen statuerer, at den gældende nederlandske lovgivning er i strid med første direktiv, skal det afgøres, om borgerne kan påberåbe sig direktivets bestemmelser for det nederlandske Raad van State.

Det fremgår af Domstolens praksis, at borgerne under den nævnte forudsætning kan påberåbe sig artikel 1, stk. 3, og artikel 3 i det første direktiv for at få efterprøvet, om de nationale gennemførelsesforanstaltninger er i overensstemmelse med bestemmelserne.

Tredje spørgsmål

Da det ikke kan udelukkes, at det andet spørgsmål må besvares bekræftende, må det afgøres, om artikel 7 er til hinder for, at der pålægges transportvirksomheder, som er etableret i en bestemt medlemsstat, begrænsninger, som ikke pålægges transportvirksomheder, som er etableret i en anden medlemsstat. Således formuleret må spørgsmålet besvares benægtende. Artikel 7 angår ikke det forhold, at virksomheder udsættes for ulige behandling på grund af deres etableringssted, men derimod at den ulige behandling skyldes en forskelsbehandling på grundlag af nationalitet.

Besvarelsen må imidlertid afhænge af de mulige besvarelser af det andet spørgsmål. Hvis Domstolen statuerer, at det første direktiv kun omhandler de tilladelser, som en medlemsstat udsteder til erhvervsdrivende, der er etableret i en anden medlemsstat, kan det gøres gældende, at medlemsstaternes borgere behandles forskelligt. Men artikel 7 finder ikke anvendelse i dette tilfælde. Hvis det derimod lægges til grund, at det første direktiv finder anvendelse på såvel de tilladelser, som en medlemsstat udsteder til de øvrige medlemsstaters borgere, som på de tilladelser, den udsteder til sine egne borgere, kan denne forskellige behandling kun påberåbes, hvis Domstolen finder, at den pågældende bevillingsordning og den heri liggende kapacitetsbegrænsning ikke er omfattet af direktivet og dermed heller ikke af artikel 1, stk. 3. I så fald må det konstateres, at det, når der ikke er udstedt harmoniseringsregler, stadig tilkommer medlemsstaterne at fastlægge betingelserne for, at tilladelserne kan udstedes. Hver medlemsstat fastlægger således selv betingelserne for, at de på statens område etablerede transportvirksomheder kan få tilladelse til at udføre den pågældende form for virksomhed. Denne situation er heller ikke en forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, men derimod en forskelsbehandling, som beror på etableringsstedet.

Det tredje spørgsmål skal besvares således, at det ikke er i strid med forbudet mod forskelsbehandling i EØF-traktatens artikel 7 at opretholde en lovbestemt bevillingsordning, hvorefter transportvirksomheder, som er etableret i en medlemsstat, underkastes kvantitative begrænsninger med hensyn til nyttela-

sten, som ikke gælder for transportvirksomheder, der er etableret i andre medlemsstater.

I det omfang det antages, at den i hovedsagen omhandlede bevillingsordning fastsætter regler for adgangen til erhvervet, er den i medfør af behovskriteriet fastsatte kapacitetsbegrænsning ikke i strid med direktiv 74/561.

Direktiv 74/561

Hvis Domstolen som svar på det andet spørgsmål statuerer, at en bevillingsordning, som den, hovedsagen drejer sig om, ikke er omfattet af anvendelsesområdet for det første direktiv, skal det dernæst afgøres, om en sådan ordning er i strid med andre EF-regler, nærmere bestemt Rådets direktiv 74/561 af 12. november 1974 om adgang til erhvervet med godstransport ad landevej i indenlandsk og international transport (EFT L 308, s. 18). Dette direktiv opstiller udelukkende kvalitative betingelser (vognmandens hæderlighed, økonomiske formåen og faglige dygtighed). Det må derfor undersøges, om direktivet på dette punkt er udtømmende og ikke gør det muligt at opstille andre betingelser, herunder behovsbestemte betingelser, eller om det blot harmoniserer disse tre betingelser uden samtidig at forbyde medlemsstaterne også at anvende andre kriterier. Der er intet grundlag for at antage, at formålet med direktivet skulle være en udtømmende harmonisering af betingelserne for adgangen til erhvervet. Formålet med direktivet er at harmonisere de objektive kriterier af kvalitativ karakter. Behovsbestemte kriterier er langt vanskeligere at harmonisere, idet de helt afhænger af de konkrete forhold på et bestemt marked. Den omstændighed, at direktivet ikke omtaler sådanne kriterier, indebærer ikke, at der heraf kan drages den slutning at sådanne kriterier ikke kan anlægges, men derimod at de ikke berøres af direktivet og endnu ikke er harmoniseret.

III — Mundtlig forhandling

I retsmødet den 19. oktober 1982 er der afgivet mundtlige indlæg og svar på Domstolens spørgsmål af sagsøgeren i hovedsagen, D. J. Smit Transport BV, ved D. B. J. Siemensma, som sagkyndig med hensyn til udstedelse af bevillinger i medfør af loven om godstransport ad landevej, af kongeriget Nederlandenes regering ved udenrigsministeriets assisterende juridiske rådgiver Adriaan Bos, bistået af kontorchef i transportministeriet Wouter van Zijst, som sagkyndig, af Den franske Republiks regering ved fuldmægtig i afdelingen for udenrigsforhold i udenrigsministeriet Alexandre Carnelutti, og af Kommissionen ved A. Haagsma.

D. J. Smit Transport BV har bl.a. anført, at det med hele sin vognpark havde ret til ikke alene at udføre indenlandske, men også internationale transporter. Selskabet har henvist til, at flytninger er en helt speciel form for transportvirksomhed, og at det fuldt rentabelt har udnyttet sin bevilling til at foretage flytninger. Alt for strenge kriterier med hensyn til den nyttelast, der kan udnyttes, kan efter selskabets opfattelse

ikke forsvares på baggrund af bestemmelserne i Rådets første direktiv.

Kongeriget Nederlandenes regering har fremhævet, at den fælles transportpolitik endnu er på udviklingsstadiet, og har gjort gældende, at en bilateral kontingentordning næppe er forenelig med traktatens principper på dette område; i øvrigt har Forbundsrepublikken Tysklands regering i sit skriftlige indlæg ikke holdt begreberne et køretøjs nyttelast og den nyttelast (eller transportkapacitet), som en transportvirksomhed kan udnytte, ude fra hinanden.

Den franske Republiks regering har gjort gældende, at de pågældende direktivbestemmelser er umiddelbart anvendelige, og at fællesskabsretten på sit nuværende udviklingstrin — og før en harmonisering er foretaget — ikke er til hinder for, at en medlemsstat pålægger sine egne borgere mere ufordelagtige betingelser end dem, den tilsvarende pålægger eller håndhæver over for personer eller virksomheder, der er hjemmehørende i andre medlemsstater; en bevillingsordning, som går ud på, at nyttelasten begrænses, må således henføres under direktivets artikel 3 og ikke under artikel 1, stk. 3. En sådan begrænsning udgør i henhold til artikel 3 en betingelse for adgangen til de former for virksomhed, der omhandles i direktivet, og den kan — hvis den beror på almene hensyn — lovligt pålægges en medlemsstats egne borgere; direktivets artikel 1, stk. 3, gælder kun en ordning, der omfatter virksomheder, som er hjemmehørende i andre stater end den, der udsteder tilladelsen.

Kommissionen har som sin opfattelse fastholdt, at direktivets artikel 1, stk. 3, må fortolkes vidt, og at en begrænsning af nyttelasten som den sagen for den nationale domstol drejer sig om, er i strid med bestemmelsen.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 30. november 1982.

Præmisser

1 Ved afgørelse af 6. april 1982, indgået til Domstolen den 7. april, har Raad van State, afdelingen for forvaltningssager, i medfør af EØF-traktatens artikel 177 stillet tre præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen og betydningen for den nationale retstilstand af artikel 1, stk. 3, og artikel 3 i Rådets første direktiv af 23. juli 1962 om fastsættelse af visse fælles regler for den internationale transport (erhvervsmæssig godstransport ad landevej) (EFT 1959-1962, s. 237) samt vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikel 7.

2 Spørgsmålene er rejst under en sag, som en nederlandsk transportvirksomhed, der har specialiseret sig i internationale flytninger, har rejst i anledning af en afgørelse, hvorved »Commissie Grensoverschrijdend Beroepsgoe-

derenvervoer« (kommissionen for international erhvervsmæssig godstransport) under »Stichting Nederlandsche Internationale Wegvervoer Organisatie« (den nederlandske internationale vejtransportorganisation) afslog en ansøgning om forhøjelse af virksomhedens tilladte transportkapacitet i international transport.

3 Det fremgår af sagen, at det sagsøgende selskab i medfør af afgørelser, som tidligere er truffet af samme myndighed, har tilladelse til at udnytte en transportkapacitet på 50,1 tons i indenlandsk transport og 18 tons af den samlede kapacitet i international transport. Selskabet ansøgte om, at den sidstnævnte transportkapacitet forhøjedes til 36,29 tons — hvilket på ansøgningstidspunktet svarede til den kapacitet, selskabet faktisk rådede over — for at kunne indsætte hele sin vognpark i international transport.

4 Ansøgningen blev imidlertid afslået af kommissionen for international erhvervsmæssig godstransport i medfør af de gældende nationale bestemmelser om godstransport ad landevej, nemlig »Wet Autovervoer Goederen« (lov om godstransport ad landevej) af 4. august 1951 og »Uitvoeringsbesluit Autovervoer Goederen« (bekendtgørelse om gennemførelsesbestemmelser til loven om godstransport ad landevej) af 16. januar 1954. Som begrundelse for afslaget anførtes det, at almindelige transporthensyn ikke tillod en udvidelse af den tilladte transportkapacitet, som ikke var begrundet i allerede foreliggende internationale transportbehov; det fremgik således af en undersøgelse, at selskabet ikke fuldt ud udnyttede den transportkapacitet, som det allerede havde tilladelse til at udnytte.

5 Sagsøgeren påberåbte sig for Raad van State direktivet af 23. juli 1962, hvorefter visse transportformer, herunder transport af flyttegods foretaget af virksomheder specielt udstyret til dette formål ikke længere må være undergivet en kontingentordning. Sagsøgeren gjorde gældende, at de nederlandske bestemmelser, i det omfang de giver mulighed for at begrænse den tilladte transportkapacitet i transport mellem medlemsstaterne, ikke er i overensstemmelse med direktivet, og at bestemmelserne medfører, at transportvirksomheder, der er hjemmehørende i Nederlandene, i konkurrencemæssig henseende stilles ringere end flyttefirmaer i de øvrige medlemsstater.

6 Kommissionen for international erhvervsmæssig godstransport påberåbte sig derimod direktivets artikel 3, hvorefter direktivet ikke medfører ændringer i de betingelser, på hvilke hver medlemsstat giver sine statsborgere adgang til de former for virksomhed, der omhandles i direktivet.

7 Raad van State fandt, at der forelå et spørgsmål om fortolkning af fællesskabsretten, og har derfor forelagt de spørgsmål, der er anført i det følgende.

Første spørgsmål

8 Raad van States første spørgsmål er formuleret således:

Påhviler det en national retsinstans at efterprøve, om den nationale lovgivning er i overensstemmelse med artikel 1, stk. 3, og artikel 3 i Rådet for Det europæiske økonomiske Fællesskabs første direktiv af 23. juli 1962 (EFT 1959-1962, s. 237) om indførelse af fælles regler for visse former for godstransport ad landevej mellem medlemsstaterne (senest ændret ved Rådets direktiv 78/175/EØF af 20. februar 1978, EFT L 54, s. 18), såfremt en sagsøger for retsinstansen påberåber sig disse bestemmelser?

9 Som svar på dette spørgsmål er det tilstrækkeligt af henvise til Domstolens faste praksis vedrørende spørgsmålet, om direktiver kan påberåbes umiddelbart for domstolene, jf. den seneste afgørelse i Domstolens dom af 19. januar 1982 *(Ursula Becker,* sag 8/81, Sml. s. 53).

10 Det følger af denne praksis, at direktivbestemmelser, når de ud fra et indholdsmæssigt synspunkt fremstår som ubetingede og tilstrækkeligt præcise, kan påberåbes af private i de tilfælde, hvor den pågældende medlemsstat ikke har gennemført direktivet korrekt i sin nationale lovgivning.

11 De bestemmelser, sagsøgeren har påberåbt sig, opfylder disse kriterier. Artikel 1, stk. 3, opstiller nemlig et ubetinget og præcist forbud, idet bestemmelsen forbyder enhver kontingentordning eller kvantitativ begrænsning af

de former for transport, der er anført i direktivets bilag II. I direktivets artikel 3 forbeholdes der medlemsstaterne visse beføjelser med hensyn til de betingelser, på hvilke de transportvirksomheder, der hører under deres jurisdiktion, gives adgang til at drive virksomhed. Som følge af sin karakter vil også denne bestemmelse, for så vidt den afgrænser medlemsstaternes kompetence på dette område, kunne bringes i anvendelse af domstolene i tilfælde, hvor det er godtgjort, at de nationale myndigheder har overskredet grænserne for deres beføjelser ifølge direktivet.

12 Det første spørgsmål bør derfor besvares med, at det påhviler en national retsinstans at efterprøve, om den nationale lovgivning på området er i overensstemmelse med artikel 1, stk. 3, og artikel 3 i Rådets første direktiv om indførelse af visse fælles regler for transport mellem medlemsstaterne, når en part for retsinstansen påberåber sig disse bestemmelser.

Andet spørgsmål

13 Raad van States andet spørgsmål er formuleret således:

Kan de nævnte bestemmelser i bekræftende fald fortolkes således, at en medlemsstats kompetente myndigheder kan opretholde en bevillingsordning for den form for erhvervsmæssig international godstransport ad landevej, som nævnes i direktivets bilag II, over for de i medlemsstaten etablerede virksomheder, hvis ordningen går ud på at begrænse den nyttelast, som virksomhederne kan udnytte i internationale transportopgaver, også selv om virksomhederne opfylder de krav om økonomisk evne og faglige kvalifikationer, som den nationale lovgivning på dette område stiller som betingelse for at kunne udføre indenlandske og internationale transportopgaver, og selv om de ifølge den for indenlandsk transport gældende nationale bevillingsordning har tilladelse til at udnytte en nyttelast, som er tilstrækkelig?

14 Svaret på dette spørgsmål må udledes af formålet med direktivet af 23. juli 1982 og af direktivets systematik.

15 Ifølge direktivets artikel 1 skulle medlemsstaterne senest inden udgangen af året 1962 liberalisere den i bilag I og II til direktivet anførte internationale

erhvervsmæssige godstransport ad landevej, som foregår mellem den pågældende medlemsstat og andre medlemsstater. I artikel 1, stk. 3, hedder det, at »de i bilag II anførte former for transport [ikke mere] må ... være undergivet en kontigentordning. De kan dog fortsat forblive undergivet en ordning med tilladelser, for så vidt dette ikke fører til en kvantitativ begrænsning; hver medlemsstat drager omsorg for at der i sådanne tilfælde træffes afgørelse om ansøgningen om tilladelse inden fem dage efter modtagelsen«.

16 I direktivets artikel 3 bestemmes det, at »dette direktiv ... ingen ændringer [medfører] i de betingelser, på hvilke hver medlemsstat giver sine statsborgere adgang til de former for virksomhed, der omhandles i direktivet«. Som Kommissionen med rette har anført under sagens behandling, skal denne bestemmelse forstås således, at den angår de vilkår, hvorpå hver enkelt medlemsstat giver virksomheder, der er etableret på dens område, adgang til at udøve de omhandlede former for transport, og at de berørte personers statsborgerforhold i øvrigt er uden betydning.

17 Kommissionen har på linje med sagsøgerens standpunkt anført, at reglen i direktivets artikel 1, stk. 3, om ophævelse af alle kontingentordninger kan påberåbes af alle transportvirksomheder i Fællesskabet, og at de »betingelser«, der omhandles i direktivets artikel 3, følgelig kun tager sigte på kvalitative betingelser, men ikke på kvantitative betingelser som dem, der opstilles i den nederlandske lovgivning.

18 Forbundsrepublikken Tysklands, Den franske Republiks og kongeriget Nederlandenes regeringer har derimod anført, at begrebet »betingelser« i artikel 3 er generelt, og at det således også omfatter betingelser vedrørende en begrænsning af transportkapaciteten, som dem der findes ikke alene i den nederlandske lovgivning, men også i de øvrige medlemsstaters lovgivninger.

19 På baggrund af disse modstridende fortolkninger skal det først fastslås, at direktivet af 23. juli 1962 er det første skridt til indførelse af visse fælles bestemmelser om international transport, og at direktivet, som det siges i anden betragtning, skal vurderes som et led i en »gradvis udvidelse« af den internationale godstransport ad landevej under hensyntagen til, hvad udviklingen af samhandelen og samfærdslen inden for Fællesskabet kræver.

20 Heraf fremgår det — hvilket også bekræftes af bestemmelserne i bilag I og II til direktivet — at dets formål er at liberalisere visse former for transport ad landevej inden for Fællesskabet, uden at der dog endnu fastsættes ensartede betingelser for adgangen til at udføre de omhandlede former for transport.

21 Når det derfor i direktivets artikel 1, stk. 3, bestemmes, at de i bilag II anførte former for transport ikke mere må være undergivet en kontingentordning, men at de fortsat kan være undergivet en bevillingsordning, for så vidt dette ikke fører til en kvantitativ begrænsning, må udtrykkene »kontingentordning« og »kvantitativ begrænsning« henvise til de foranstaltninger, som i en medlemsstat gælder for transport, som udføres af virksomheder, der er etableret i en anden medlemsstat.

22 Bestemmelsen i direktivets artikel 1, stk. 3, hvorefter hver medlemsstat drager omsorg for, at der træffes afgørelse om ansøgningen om tilladelse inden fem dage efter modtagelsen, kan inden for direktivets rammer i øvrigt kun forklares, hvis der er tale om en ansøgning, som fremsættes fra en anden medlemsstat.

23 Denne fortolkning er også i overensstemmelse med direktivets artikel 3, hvorefter det er medlemsstaterne, der har kompetencen til at fastsætte de betingelser, på hvilke de giver virksomheder, der er etableret på deres område, adgang til de former for transport, der omhandles i direktivet; så længe der ikke findes andre fællesskabsretlige bestemmelser på dette område, indebærer dette, at en medlemsstat har mulighed for over for disse virksomheder at opstille betingelser om en begrænsning af deres transportkapacitet.

24 På fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin kan det derfor ikke anses for at være i strid med direktivet, at der i en medlemsstats lovgivning findes bestemmelser, som skal begrænse den transportkapacitet, som kan udnyttes inden for de former for international transport, der er omfattet af direktivets bilag II, for at opretholde en vis ligevægt mellem transportbehovene og den disponible transportkapacitet.

25 Det andet spørgsmål bør derfor besvares med, at de nævnte bestemmelser skal fortolkes således, at en medlemsstats kompetente myndigheder kan opretholde en bevillingsordning for de former for erhvervsmæssig international godstransport ad landevej, som nævnes i direktivets bilag II, over for

de i medlemsstaten etablerede virksomheder, hvis ordningen går ud på at begrænse den nyttelast, som virksomhederne kan udnytte i internationale transportopgaver, også selv om virksomhederne opfylder alle de øvrige krav, som den nationale lovgivning stiller som betingelse for adgangen til at udføre indenlandske og internationale transportopgaver.

Tredje spørgsmål

26 Raad van States tredje spørgsmål er formuleret således:

»Såfremt spørgsmål 2 må besvares bekræftende, medfører en korrekt fortolkning af forbudet mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet i EØF-traktatens artikel 7 da, at det ikke er tilladt at opretholde en lovbestemt bevillingsordning, hvorved transportvirksomheder, der er etableret i en medlemsstat, underkastes kvantitative begrænsninger med hensyn til de nyttelast, som kan udnyttes i internationale transportopgaver mellem medlemsstaterne, når transportvirksomheder, der er etableret i andre medlemsstater, i henhold til fællesskabsretten ikke (må) underkastes sådanne begrænsninger af den førstnævnte medlemsstat?«

27 Det følger af besvarelsen af det andet spørgsmål, at Rådets direktiv — så længe der ikke findes en fælles politik på området beror på, at beføjelserne er delt mellem medlemsstaterne på den måde, at hver medlemsstat for de virksomheder, der er etableret på dens område, kan fastsætte betingelserne for adgangen til at udøve de former for transport, direktivet omfatter, med henblik på i fornødent omfang at opretholde en vis ligevægt mellem udbud og efterspørgsel. Gennemførelse af en national lovgivning indebærer ikke en forskelsbehandling, der er i strid med traktaten, blot fordi andre medlemsstater eventuelt bringer lempeligere begrænsninger i anvendelse over for de transportvirksomheder, der er hjemmehørende på deres område. Formålet med traktatens artikel 7 er at afskaffe den forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, som kan være en følge af samme medlemsstats lovgivning eller administrative praksis, og ikke den ulige behandling, der for virksomheder i forskellige medlemsstater skyldes forskelle i de nationale lovgivninger, så længe der ikke gælder en fælles transportpolitik.

28 Det tredje spørgsmål bør derfor besvares med, at det ikke kan anses for at være i strid med forbudet med forskelsbehandling i EØF-traktatens artikel 7, at en medlemsstat i medfør af direktivet af 23. juli 1962 underkaster transportvirksomheder, der er etableret på dens område, kvantitative begrænsninger med hensyn til den nyttelast, som kan udnyttes i internationale transportopgaver mellem medlemsstaterne, mens medlemsstaten ifølge direktivets artikel 1, stk. 3, på sit område uden nogen som helst begrænsninger skal tillade transport fra andre medlemsstater, selv hvis disse medlemsstaters betingelser for adgangen til at udføre transport, for så vidt angår transportkapaciteten for virksomheder, der er etableret på deres område, er mere fordelagtige.

Sagens omkostninger

29 De udgifter, der er afholdt af kongeriget Nederlandenes regering, af Forbundsrepublikken Tysklands regering, af Den franske Republiks regering og af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, der har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, der ved afgørelse af 6. april 1982 er forelagt den af det nederlandske Raad van State, afdelingen for forvaltningssager, for ret:

1. **Det påhviler en national retsinstans at efterprøve, om den nationale lovgivning på området er i overensstemmelse med artikel 1, stk. 3, og artikel 3 i Rådets første direktiv af 23. juli 1962 om indførelse af visse fælles regler for godstransport ad landevej mellem medlemsstaterne, når en part for retsinstansen påberåber sig disse bestemmelser.**

2. De nævnte bestemmelser skal fortolkes således, at en medlemsstats kompetente myndigheder kan opretholde en bevillingsordning for de former for erhvervsmæssig international godstransport ad landevej, som nævnes i direktivets bilag II, over for de i medlemsstaten etablerede virksomheder, hvis ordningen går ud på at begrænse den nyttelast, som virksomhederne kan udnytte i internationale transportopgaver, også selv om virksomhederne opfylder alle de øvrige krav, som den nationale lovgivning stiller som betingelse for adgangen til at udføre indenlandske og internationale transportopgaver.

3. Det kan ikke anses for at være i strid med forbudet mod forskelsbehandling i EØF-traktatens artikel 7, at en medlemsstat i medfør af direktivet af 23. juli 1962 underkaster transportvirksomheder, der er etableret på dens område, kvantitative begrænsninger med hensyn til den nyttelast, som kan udnyttes i internationale transportopgaver mellem medlemsstaterne, mens medlemsstaten ifølge direktivets artikel 1, stk. 3, på sit område uden nogen som helst begrænsninger skal tillade transport fra andre medlemsstater, selv hvis disse medlemsstaters betingelser for adgangen til at udføre transport, for så vidt angår transportkapaciteten for virksomheder, der er etableret på deres område, er mere fordelagtige.

Mertens de Wilmars Pescatore O'Keeffe Everling

Koopmans Due Bahlman Galmot

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 25. januar 1983.

P. Heim
Justitssekretær

J. Mertens de Wilmars
Præsident