FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT ANTONIO TIZZANO

föredraget den 4 juli 2002 [1]

1. Cour d'appel de Pau (Frankrike) (appellationsdomstolen i Pau, nedan kallad Cour d'appel) och Tribunal de grande instance de Dax (Frankrike) (den allmänna underrätten för civilmål i Dax, nedan kallad Tribunal) har till domstolen ställt vissa frågor av likartad lydelse angående tolkningen av rådets direktiv 84/647/EEG av den 19 december 1984 om användning av fordon hyrda utan förare för godstransporter på väg (nedan kallat direktivet), [2] särskilt artikel 2 i detta.

Gemenskapsrättsliga bestämmelser

2. I artikel 2 i direktivet föreskrivs följande:

"Varje medlemsland skall för trafik mellan medlemsstater tillåta användning på sitt territorium av fordon, hyrda av företag som är registrerade på ett annat medlemslands territorium, under följande förutsättningar:

1. Fordonet är registrerat eller satt i trafik i enlighet med det sistnämnda medlemslandets lagstiftning.

2. Kontraktet avser endast hyra av fordon utan förare och är inte förenat med något serviceavtal med samma företag som omfattar förar- eller följepersonal.

3. Det hyrda fordonet står uteslutande till företagets förfogande under hyreskontraktets giltighetstid.

4. Det hyrda fordonet körs av personal hos det företag som använder det.

..."

3. Enligt artikel 4.1 skall direktivet

"... inte påverka föreskrifterna i ett medlemsland som antagit mindre restriktiva

1 — Originalspråk: italienska.

2 — EGT L 335, s. 72; svensk specialutgåva, område 7, volym 3, s. 104.

villkor för användning av hyrda fordon än som anges i artiklarna 2 och 3".

4. I artikel 5 i direktivet föreskrivs följande:

"Utan att artiklarna 2 och 3 påverkas, skall detta direktiv inte påverka tillämpningen av regler om

— marknaden för godstransporter på väg som bedrivs yrkesmässigt eller för egen räkning och därvid särskilt tillträde till marknaden samt, i synnerhet, inskränkningar genom kvoteringar avseende vägkapaciteter,

..."

5. Internationella godstransporter på väg, vad gäller tillträde till marknaden, regleras i huvudsak genom rådets förordning (EEG) nr 881/92 av den 26 mars 1992 om tillträde till marknaden för godstransporter på väg inom gemenskapen till eller från en medlemsstats territorium eller genom en eller flera medlemsstaters territorier (nedan kallad förordning nr 881/92). [3]

6. I artikel 3.1 i förordning nr 881/92 föreskrivs följande:

"För internationella transporter krävs det ett gemenskapstillstånd."

7. I artikel 5 i förordning nr 881/92 föreskrivs följande:

"1. Gemenskapstillståndet enligt artikel 3 skall utfärdas av de behöriga myndigheterna i etableringsmedlemsstaten.

2. Medlemsstaterna skall till innehavaren överlämna gemenskapstillståndet i original, som skall förvaras av transportföretaget, samt ett antal bestyrkta kopior som motsvarar det antal fordon som innehavaren av gemenskapstillståndet förfogar över i kraft av eget ägande eller på annan grund, särskilt i kraft av ett avtal om avbetalning, ett hyresavtal eller ett leasingavtal.

..."

3 — EGT L 95, s. 1.

4. Gemenskapstillståndet skall utfärdas i transportörens namn. Transportören kan inte överlåta det på tredje man. En bestyrkt kopia av gemenskapstillståndet skall förvaras i fordonet och på begäran uppvisas för behörig kontrollant."

Bakgrund och förfarande

Målet Bourrasse

8. Det skall slutligen erinras om att rådet har antagit förordning (EEG) nr 3821/85 av den 20 december 1985 om färdskrivare vid vägtransporter (nedan kallad förordning nr 3821/85).[4] I artikel 14 i denna föreskrivs följande:

"1. Arbetsgivaren skall lämna ut ett tillräckligt antal diagramblad till förarna och därvid beakta dessa blads personliga karaktär, transportuppdragets längd samt eventuellt behov av att ersätta blad som är skadade eller som tagits ut av den behörige kontrolltjänstemannen. Arbetsgivaren skall endast tillhandahålla diagramblad av godkänd typ, lämpliga för användning i den i fordonet installerade utrustningen.

2. Företaget skall förvara diagrambladen i god ordning i minst ett år efter användandet och skall överlämna kopior till de berörda förare som begär det. Bladen skall på begäran uppvisas för eller överlämnas till den behörige kontrolltjänstemannen."

9. I mål C-228/01 har frågan ställts i samband med ett vid Cour d'appel anhängigt mål som Ministère public (allmänna åklagarmyndigheten) inlett mot innehavaren av ett franskt vägtransportföretag, vilken anklagats för en rad överträdelser av den franska straffrätten. De faktiska omständigheter som påtalats, och som avser en period från slutet av år 1994 till juni 1996, har alla samband med omlokaliseringen av en näringsverksamhet, vilken inneburit att ett franskt företag som tillhörde den tilltalade (det uthyrande företaget eller uthyraren) hyrde ut fordon utan förare till ett portugisiskt transportföretag, som det franska företaget ägde (företaget som är hyrestagare eller hyrestagaren). Fordonen i fråga är registrerade i Frankrike. För att utföra sin internationella transportverksamhet använde hyrestagaren samma arbetstagare som före uthyrningen av fordonen var anställda i det uthyrande företaget. Hyrestagaren använde dessutom de transporttillstånd som erhållits av uthyraren. Härtill kommer att uthyraren, i stället för hyrestagaren, var i besittning av förarnas diagramblad i skivform som används i färdskrivarna i de motorfordon som ställts till hyrestagarens förfogande.

10. Jacques Bourrasse har åtalats för att ha anställt ovannämnda arbetstagare som svart arbetskraft. Dessa körde långtradare,

4 — EGT L 370, s. 8; svensk specialutgåva, område 7, volym 3, s. 120.

vilka var tydligt märkta med det uthyrande företagets skyltar, av vilket de i verkligheten erhöll direktiv, även om de officiellt var anställda av det företag som är hyrestagare. Brottmålet avser särskilt överträdelse av bestämmelser i den franska arbetslagen om att överlämna lönebesked till löntagarna, att föra en avlöningsbok och ett personalregister.

11. Genom dom av den 6 december 1999 förklarade Tribunal correctionnel de Dax (brottmålsdomstol i Dax) att Jacques Bourrasse var skyldig till att ha utövat verksamhet med svart arbetskraft och konstaterade särskilt att "de anställda [i det portugisiska företaget som är hyrestagare] i verkligheten utför uppdrag åt transportföretaget Bourrasse som använder en omlokaliserad enhet och genom sin ledning utnyttjar svart arbetskraft".

12. Domen överklagades till Cour d'appel, som ansåg att avgörandet av målet var beroende av tolkningen av en bestämmelse i gemenskapsrätten. Genom beslut av den 6 december 1999 har Cour d'appel följaktligen beslutat att vilandeförklara målet och begärt att domstolen skall pröva följande frågor:

"1) Kan den hyra av fordon utan förare som avses i artikel 2 i direktiv 84/647/EEG tolkas så, att det är tillåtet för uthyraren, ett vägtransportföretag bildat enligt fransk rätt, att

— erhålla de transporttillstånd som krävs inom det nationella territoriet för hyrestagarens, ett vägtransportföretag bildat enligt portugisisk rätt, räkning,

— för hyrestagarens, ett vägtransportföretag bildat enligt portugisisk rätt, räkning handha de i detta företag anställda förarnas färdskrivarskivor?

2) Skulle de hyrda fordonen ha varit registrerade i Portugal?"

Målet Perchicot

13. Mål C-289/01 har sin tillkomst i ett anhängigt brottmål vid Tribunal som avser en faktisk och rättslig situation som i huvudsak motsvarar den i mål C-228/01, förutom att omlokaliseringen i det fallet skett mellan ett franskt transportföretag, Perchicot France, och ett företag, Perchicot

Espagne, bildat enligt spansk rätt som med avsikt bildats och kontrollerats av det förstnämnda företaget. De ifrågasatta faktiska omständigheterna härrör från en period från slutet av år 1999 till början av år 2000.

14. Då även Tribunal ansåg att avgörandet av målet var beroende av tolkningen av en gemenskapsrättslig bestämmelse har den genom beslut av den 2 juli 2001 till Europeiska gemenskapernas domstol ställt följande fråga:

"Är det vid sådan uthyrning av fordon utan förare som avses i artikel 2 i direktiv 84/647/EEG tillåtet för uthyraren, ett vägtransportföretag bildat enligt fransk rätt, att

— erhålla de transporttillstånd som krävs inom det nationella territoriet för hyrestagarens, ett vägtransportföretag bildat enligt [spansk] rätt, räkning,

— för hyrestagarens, ett vägtransportföretag bildat enligt spansk rätt, räkning handha de i detta företag anställda förarnas färdskrivarskivor?"

15. Domstolens ordförande har, genom beslut av den 23 januari 2002, förenat de två målen på grund av sambandet dem emellan.

16. I förfarandet vid domstolen har skriftliga yttranden ingivits av kommissionen och av den franska regeringen liksom av Union régionale syndicale des petits et moyens transporteurs du sud ouest (nedan kallad UNOSTRA Aquitaine), som är intervenient i brottmålet mot Jacques Bourrasse, och av arbetsinspektionen för transportsektorn, avdelningen i Bayonne (nedan kallad arbetsinspektionen), som är part i brottmålet och intervenient i målet mot Jean-Marie Perchicot. Vid förhandlingen deltog dessutom Jacques Bourrasse.

Den för de två målen gemensamma frågan

17. Frånsett Jacques Bourrasse, som har begärt att domstolen skall lämna ett jakande svar på denna fråga, har samtliga parter som deltagit i detta mål anslutit sig till en motsatt uppfattning.

18. Den franska regeringen har i första hand noterat att frågan till och med bör omformuleras, eftersom det i själva verket inte är artikel 2 i direktiv 84/647 som är av betydelse i målen vid den nationella dom-

stolen, utan snarare artiklarna 3 och 5 i förordning nr 881/92 i fråga om tillträde till marknaden för internationella godstransporter på väg och artikel 14 i förordning nr 3821/85 om färdskrivare. Domstolen skall med utgångspunkt i dessa förordningar svara att de ovannämnda bestämmelserna inte tillåter ett transportföretag bildat enligt fransk rätt, som hyr ut motorfordon till ett bolag i en annan medlemsstat, att ge sitt eget gemenskapstillstånd för transporter till hyrestagaren eller fortsätta att handha de uthyrda fordonens färdskrivarskivor.

19. Om domstolen däremot, eftersom den hänskjutande domstolen inte har nämnt dessa, inte uttryckligen vill hänvisa till de ovannämnda förordningarna avseende tillträde till marknaden och färdskrivare, anser den franska regeringen, i andra hand och i likhet med UNOSTRA Aquitaine, att svaret på den gemensamma frågan skall sökas i artikel 2.4 i direktivet. I denna bestämmelse tillåts, såsom har framgått, uthyrning under förutsättning att "det hyrda fordonet körs av personal hos det företag som använder det". Enligt domstolens rättspraxis [5] skall begreppet "personal hos det företag som använder det", även om det är ett gemenskapsrättsligt begrepp, inte desto mindre fastställas mot bakgrund av lagstiftningen i varje medlemsstat. Härav följer att det är den berörda medlemsstatens sak att bedöma huruvida den omständigheten att uthyraren tillåter hyrestagaren att använda hans gemenskapstillstånd för transporter, och att han själv handhar färdskrivarskivorna, innebär att transporten inte har utförts "av personal hos det företag som använder det", såsom krävs enligt artikel 2.4 i direktivet.

20. Kommissionen, som i huvudsak har instämt i den av den franska regeringen i första hand gjorda rättsliga bedömningen, har föreslagit att domstolen skall fastställa att direktivet inte uttryckligen reglerar användningen av transporttillstånd och färdskrivarskivor, utan hänvisar till förordning nr 881/92, enligt vilken gemenskapstillståndet skall utfärdas på det rättssubjekt som faktiskt är verksamt som transportör och som inte kan överlåta det på tredje man.

21. Till stöd för sina slutsatser har kommissionen skyndat sig att citera domen i det välkända målet Centros och påpekat att om å ena sidan den etableringsfrihet som fastställts i fördraget innebär en rätt för medborgarna i gemenskapen, enligt vilken "bolags verksamhet får drivas i en annan medlemsstat genom ett kontor, en filial eller ett dotterbolag", detta inte hindrar att "en medlemsstat har rätt att vidta åtgärder som syftar till att förhindra att vissa av dess medborgare på ett otillbörligt sätt försöker undandra sig den nationella lagstiftningen genom att använda sig av de möjligheter som ges i fördraget och att medborgarna inte har rätt att åberopa bestämmelser i

5 — Dom av den 18 januari 1984 i mål 327/82, Ekro (REG 1984, s. 107), och av den 11 juli 1985 i mål 105/84, Danmols Inventar (REG 1985, s. 2639).

gemenskapsrätten när det är fråga om missbruk eller bedrägeri". [6] Härav framgår att i förevarande fall kan varken Jacques Bourrasse eller Jean-Marie Perchicot åberopa den liberalisering av gränsöverskridande uthyrning som föreskrivs i direktivet.

22. Även arbetsinspektionen har anslutit sig till denna uppfattning och har särskilt påpekat att den fiktiva omlokalisering som de tilltalade i målet vid den nationella domstolen genomfört, förutom att beröva arbetstagarna den lön som de skulle ha rätt till enligt anställningsavtalet och skyddet enligt tillämpligt kollektivavtal om de formellt sett var anställda av de franska transportföretagen, kringgår de franska reglerna om sociala förmåner och om personalföreträdare.

Bedömning

23. Det är, såsom har framgått, fastställandet av tillämpliga bestämmelser som är det verkliga problemet med den aktuella frågan. Som framgår av parternas ställningstaganden är det i förevarande fall nämligen andra bestämmelser i gemenskapsrätten än den bestämmelse som den hänskjutande domstolen har angett som synes vara av betydelse.

6 — Dom av den 9 mars 1999 i mål C-212/97, Centros (REG 1999, s. I-1459), punkt 20 och följande punkter.

24. Jag utgår från att, även om så vore, detta inte utesluter att frågan kan besvaras här, eftersom domstolen, såsom har angetts i gemenskapens rättspraxis, "[f]ör att kunna ge den domstol som har begärt ett förhandsavgörande ett användbart svar kan behöva ta hänsyn till gemenskapsrättsliga normer som den nationella domstolen inte har hänvisat till i sin begäran". [7]

25. Sedan detta klargjorts noterar jag att den franska regeringens och kommissionens uppfattningar synes vara välgrundade, eftersom direktivet nämligen inte innehåller några bestämmelser angående färdskrivare och färdskrivarskivor. Detta område regleras i stället av förordning nr 3821/85, i vilken de olika tidigare antagna bestämmelserna på området förts samman till en enda text. I kapitel IV föreskrivs särskilt bestämmelser om användningen och handhavandet av färdskrivare och diagramblad. I direktivet avhandlas å andra sidan inte tillträde till marknaden inom vägtransportsektorn och inte heller görs uttryckligen förbehåll för sådana gemenskapsbestämmelser på området som gäller under andra förutsättningar, nämligen förordning nr 881/92, avseende internationella transporter, och förordning nr 3118/93 [8], avseende cabotage. I förevarande fall är det uppenbart fråga om transporter mellan två olika medlemsstater varför det är den

7 — Dom av den 20 mars 1986 i mål 35/85, Tissier (REG 1986, s. 1207), punkt 9, av den 27 mars 1990 i mål C-315/88, Bagli Pennacchiotti (REG 1990, s. I-1323), punkt 10 och av den 18 november 1999 i mål C-107/98, Teckal (REG 1999, s. I-8121), punkt 39.

8 — Rådets förordning (EEG) nr 3118/93 av den 25 oktober 1993 om förutsättningar för transportföretag att utföra inrikes godstransporter på väg i en medlemsstat där de inte är etablerade (EGT L 279, s. 1; svensk specialutgåva, område 7, volym 5, s. 21).

förstnämnda och inte den andra förordningen som är av betydelse.

26. Sedan de tillämpliga bestämmelserna fastställts på så sätt erinrar jag om att det i förordning nr 881/92, i vad avser tillträde till marknaden, föreskrivs att det krävs ett gemenskapstillstånd för internationella transporter (artikel 3.1) och att detta tillstånd utfärdas av den medlemsstat i vilken transportföretaget är etablerat, i original och i ett antal bestyrkta kopior som motsvarar antalet fordon som innehavaren av gemenskapstillståndet förfogar över i kraft av ett hyresavtal (artikel 5.1 och 5.2). Det är således uppenbart att det inte ankommer på uthyraren utan på hyrestagaren att skaffa sig gemenskapstillstånd för de hyrda fordonen.

27. För att undanröja varje kvarstående tvivel kan det även påpekas att det ovannämnda tillståndet enligt artikel 5.4 "skall utfärdas i transportörens namn. Transportören kan inte överlåta det på tredje man." Detta gäller just i de fall när de fordon som ursprungligen använts av ett visst rättssubjekt, som har ett gemenskapstillstånd för transporter, därefter hyrs ut eller överförs till ett annat rättssubjekt.

28. Härav kan slutsatsen således dras att artiklarna 3 och 5 i förordning nr 881/92 inte tillåter ett transportföretag bildat enligt fransk rätt, som hyr ut fordon utan förare för godstransporter på väg till ett företag i en annan medlemsstat, att ge sitt eget gemenskapstillstånd för transporter till hyrestagaren.

29. Vad sedan avser handhavandet av färdskrivarskivorna erinrar jag om att det i artikel 14 i förordning nr 3821/85 föreskrivs att det är arbetsgivaren (således transportören) som skall lämna ut skivorna till förarna och därvid handha användningen av dem och beakta eventuellt behov av att ersätta dem (artikel 14.1) och därefter förvara dem under en viss tid (artikel 14.2). Härav följer att ett transportföretag bildat enligt fransk rätt, som hyr ut fordon utan förare för godstransporter på väg till ett företag i en annan medlemsstat inte kan fortsätta att handha de hyrda fordonens färdskrivarskivor.

30. Efter att på så sätt ha fastställt utgångspunkterna för ett svar på den aktuella frågan anser jag inte att jag behöver ta ställning i den fråga som den franska regeringen har ställt i andra hand, nämligen om tolkningen av begreppet "personal hos det företag som använder det" enligt artikel 2.4 i direktivet. Jag noterar endast i förbigående att, såsom kommissionen påpekade under förhandlingen, rättspraxis i målen Ekro och Danmols Inventar,[9] som den franska regeringen har åberopat till stöd för den lösning som den föreslagit i detta avseende, inte är tillämplig. I dessa mål handlade det nämligen om tolkningen av begreppen i en förordning om exportbidrag för nötkött respektive i ett direktiv

9 — De ovannämnda domarna av den 18 januari 1984 i målet Ekro och av den 11 juli 1985 i målet Danmols Inventar.

för harmonisering av nationella bestämmelser om bibehållande av arbetstagares rättigheter vid företagsöverlåtelser. I vårt fall handlar det däremot om att tolka ett begrepp enligt vilket tillämpningsområdet för ett direktiv om liberalisering fastställs. Det kan således inte helt och hållet lämnas åt de enskilda medlemsstaterna att ensidigt fastställa räckvidden av direktivet.

31. Avslutningsvis anser jag att den första frågan skall besvaras så, att artiklarna 3 och 5 i förordning nr 881/92 och artikel 14 i förordning nr 3821/85 inte tillåter ett företag bildat enligt fransk rätt, som hyr ut fordon utan förare för godstransporter på väg till ett transportföretag i en annan medlemsstat att ge sitt eget gemenskapstillstånd för transporter till hyrestagaren eller att fortsätta att handha de hyrda fordonens färdskrivarskivor.

Den andra frågan i mål C-228/01

32. Vad avser den andra frågan i mål C-228/01 är alla parter överens om att de hyrda fordonen enligt lydelsen i artikel 2.1 i direktivet skall vara registrerade i den medlemsstat där hyrestagaren är etablerad. Parterna har följaktligen föreslagit att domstolen skall lämna den hänskjutande domstolen ett svar i enlighet med den uppfattningen.

33. Jag kan principiellt endast instämma i intervenienternas uppfattning. Även jag finner det ställt utom allt tvivel att artikel 2 är tillämplig endast under förutsättning att de hyrda fordonen är registrerade i den medlemsstat där transportföretaget som är hyrestagare är etablerat.

34. Jag noterar för övrigt att bestämmelserna i artikel 2 i direktivet, i enlighet med artikel 4 i detta, inte hindrar en medlemsstat från att föreskriva mindre restriktiva villkor för användningen av hyrda fordon. Med andra ord, och vad som är av intresse här, innebär bestämmelserna i direktivet inte att det kan uteslutas att uthyrningen över gränserna av fordon för godstransporter eventuellt är tillåten med stöd av tillämplig nationell rätt, även om de fordon som hyrs ut inte är registrerade i den medlemsstat där transportföretaget som är hyrestagare är etablerat.

35. Sedan detta konstaterats föreslår jag att domstolen skall besvara den andra frågan med att artikel 2.1 i direktiv 84/647 skall tolkas så, att utan att det påverkar en eventuell tillämpning av artikel 4 i samma direktiv skall de fordon som hyrs ut vara registrerade i den medlemsstat där det transportföretag som är hyrestagare är etablerat, i förevarande fall i Portugal.

Förslag till avgörande

36. Med hänsyn till ovanstående föreslår jag att domstolen skall besvara frågorna enligt följande:

1) Artiklarna 3 och 5 i rådets förordning (EEG) nr 881/92 av den 26 mars 1992 om tillträde till marknaden för godstransporter på väg inom gemenskapen till eller från en medlemsstats territorium eller genom en eller flera medlemsstaters territorier och artikel 14 i rådets förordning (EEG) nr 3821/85 av den 20 december 1985 om färdskrivare vid vägtransporter tillåter inte ett företag bildat enligt fransk rätt, som hyr ut fordon utan förare för godstransporter på väg till ett transportföretag i en annan medlemsstat att ge sitt eget gemenskapstillstånd för transporter till hyrestagaren eller att fortsätta att handha de hyrda motorfordonens färdskrivarskivor.

2) Artikel 2.1 i rådets direktiv 84/647/EEG av den 19 december 1984 om användning av fordon hyrda utan förare för godstransporter på väg skall tolkas så, att utan att det påverkar en eventuell tillämpning av artikel 4 i samma direktiv skall de fordon som hyrs ut vara registrerade i den medlemsstat där det transportföretag som är hyrestagare är etablerat, i förevarande fall i Portugal.