

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)
22 päivänä toukokuuta 1985 *

Asiassa 13/83,

Euroopan parlamentti, asiamiehinään parlamentin pääsihteeristön pääjohtaja F. Pasetti-Bombardella, parlamentin oikeudellinen neuvonantaja R. Bieber ja parlamentin pääsihteeristön hallintovirkamies J. Schoo, avustajinaan Hampurin yliopiston professori J. Schwarze sekä asianajaja, Lontoon yliopiston professori F. Jacobs, Lontoo, prosessiosoite Luxemburgissa Euroopan parlamentin pääsihteeristö, Kirchberg,

kantajana,

jota tukee

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään komission oikeudellisen yksikön pääjohtaja C.-D. Ehlermann, komission oikeudellinen neuvonantaja G. Close ja komission oikeudellisen yksikön virkamies Chr. Bail, prosessiosoite Luxemburgissa c/o komission oikeudellisen yksikön virkamies M. Beschel, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

väliintulijana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen neuvosto, asiamiehenään neuvoston oikeudellinen neuvonantaja H.-J. Glaesner, avustajinaan neuvoston oikeudellisen yksikön virkamiehet A. Sacchettini ja J. Aussant, Strasbourgin yliopiston professori R. M. Chevallier, Freiburgin yliopiston professori W. von Simson ja neuvoston oikeudellisen yksikön

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

virkamies B. Laloux, prosessiosoite Luxemburgissa c/o Euroopan investointipankin lakiasiainosaston johtaja H. J. Pabbruwe, 100 boulevard Konrad Adenauer,

vastaajana,

jota tukee

Alankomaiden kuningaskunta, asiamiehenään ulkoasianministeriön avustava lakimies A. Bos, avustajanaan Rotterdamin Erasmus-Universiteitin professori L. H. Klaassen, prosessiosoite Luxemburgissa Alankomaiden kuningaskunnan suurlähetystö, 5 rue C. M. Spoo,

väliintulijana,

jossa vaaditaan perustamissopimuksen 175 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan neuvoston laiminlyönti yhteisen liikennepolitiikan alalla,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti A. J. Mackenzie Stuart, jaostojen puheenjohtajat G. Bosco, O. Due ja C. Kakouris sekä tuomarit T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot ja R. Joliet,

julkisasiamies: C. O. Lenz,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies H. A. Rühl,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan parlamentti on yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 24.1.1983 toimittamallaan kanteella nostanut ETY:n perustamissopimuksen 175 artiklan

ensimmäisen kohdan nojalla kanteen, jossa vaaditaan sen vahvistamista, että jättäessään ottamatta käyttöön yhteistä liikennepolitiikkaa ja erityisesti jättäessään vahvistamatta sitovalla tavalla tämän politiikan perusteet neuvosto on rikkonut ETY:n perustamissopimusta ja erityisesti sen 3 artiklan e kohtaa ja 61, 74, 75, ja 84 artiklaa ja että neuvosto on, kyseisen perustamissopimuksen vastaisesti, jättänyt tekemättä päätöksen kuudestatoista nimeltä luetellusta, liikennettä koskevasta komission sille esittämästä ehdotuksesta.

2 Yhteinen liikennepolitiikka kuuluu toimiin, jotka yhteisön on ETY:n perustamissopimuksen 3 artiklan mukaisesti otettava käyttöön yhteismarkkinoiden toteuttamiseksi ja jäsenvaltioiden talouspolitiikkojen asteittaiseksi lähentämiseksi. Yhteistä liikennepolitiikkaa käsitellään perustamissopimuksen ”yhteisön perustaa” koskevan toisen osan IV osastossa. Tämän osaston aloittavassa 74 artiklassa määrätään, että liikenteen alalla jäsenvaltiot toteuttavat perustamissopimuksen tavoitteita ”yhteisellä liikennepolitiikalla”. Tämän määräyksen täytäntöönpanemiseksi neuvosto, 75 artiklan 1 kohdan mukaisesti, komission ehdotuksesta ja talous- ja sosiaalikomiteaa ja Euroopan parlamenttia kuultuaan:

- a) antaa yhteisiä sääntöjä, joita sovelletaan kansainväliseen liikenteeseen jäsenvaltion alueelle tai sen alueelta taikka yhden tai useamman jäsenvaltion alueen kautta;
- b) vahvistaa ne edellytykset, joilla muut kuin jäsenvaltiossa asuvat liikenteenharjoittajat saavat harjoittaa liikennettä siellä;
- c) antaa muut aiheelliset säännökset”.

Kyseisen artiklan 2 kohdan mukaisesti artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa tarkoitetut säännökset annetaan siirtymäkauden aikana.

A Oikeudenkäyntiasian tausta

3 Kantaja on todennut, että vuonna 1968, ETY:n perustamissopimuksessa määrätyn siirtymäkauden lähestyessä loppuaan, Euroopan parlamentti oli jo antanut yhteisen liikennepolitiikan tilaa koskevan päätöslauselman (EYVL C 10, s. 8), jossa se muistutti ensin yhteisen liikennepolitiikan täytäntöönpanossa ilmennyt viivästymää koskevasta aiemmasta päätöslauselmasta ja sitten painotti tahtovansa, että ”viipymättä määritellään ja toteutetaan liiken-

nepolitiikka, joka on olennainen osa yhteismarkkinoita". Kaksi vuotta myöhemmin eli vuonna 1970 parlamentti antoi samankaltaisen päätöslauselman, jossa se jälleen kiinnitti huomiota liikennepolitiikan viivästymiseen ja kehotti neuvostoa vahvistamaan työohjelman, joka sisältäisi tarkan aikataulun tehtävistä päätöksistä.

4 Kun parlamentti oli laatimassa lausuntoaan komission lokakuussa 1973 neuvostolle osoittamasta tiedoksiannosta, joka koski yhteisen liikennepolitiikan kehitystä, antoi se samassa yhteydessä 25.9.1974 päätöslauselman yhteisen liikennepolitiikan periaatteista (EYVL C 127, s. 24). Parlamentin oli 16.1.1979 (EYVL C 39, s. 16) ja 3.3.1982 (EYVL C 87, s. 42) päivätyissä päätöslauselmissa jälleen esitettävä neuvostolle kehoitus siitä, että koherentti yhteinen liikennepolitiikka oli syytä viipymättä ottaa käyttöön.

5 Todettuaan, että tavoitteena olevaa yhteistä liikennepolitiikkaa ei ollut vielä kukaan luotu, parlamentti on lopulta 16.9.1982 antanut päätöslauselman laiminlyöntikanteen nostamisesta Euroopan yhteisöjen neuvostoa vastaan liikennepolitiikan alalla (EYVL C 267, s. 62). Tässä päätöslauselmassa todetaan, että liikennepolitiikkaan on kohdistettu ainoastaan minimaalisia toimenpiteitä, jotka eivät mitenkään vastaa yhteismarkkinoiden tarpeita ja että tämän johdosta ETY:n perustamissopimuksen 3 artiklan e kohdan ja 74-84 artiklan määräyksiä ei ole noudatettu. Päätöslauselmassa muistutetaan, että "neuvosto ei ole tehnyt päätöstä lukuisista komission ehdotuksista, joista Euroopan parlamentti on jo huomattavasti aikaisemmin antanut myönteisen lausunnon".

6 Kyseisellä 16.9.1982 päivätyllä päätöslauselmalla parlamentti on valtuuttanut puhemiesensä nostamaan perustamissopimuksen 175 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla kanteen neuvostoa vastaan kehoitettuaan ensin perustamissopimuksen 175 artiklan toisen kohdan mukaisesti neuvostoa tekemään ratkaisun. Parlamentin puhemies on 21.9.1982 päivätyllä kirjeellä ilmoittanut neuvostolle parlamentin aikomuksesta panna vireille laiminlyöntikanne neuvostoa vastaan sen vuoksi, että neuvosto on jättänyt vahvistamatta perustamissopimuksen tavoitteiden saavuttamisen mahdollistavan perustamissopimuksen 3 artiklan e kohdan ja 61 ja 74 artiklan määräysten mukaisen liikennepolitiikan ja että se on jättänyt tekemättä 75-84 artiklassa määrätyt päätökset 61 ja 74 artiklan soveltamiseksi.

Samassa 21.9.1982 päivätyssä kirjeessä kehoitetaan neuvostoa toteuttamaan lukuisia toimenpiteitä ja erityisesti:

- vahvistamaan perustamissopimuksen 3 artiklan e kohdan ja 74 artiklan mukaisen yhteisen liikennepolitiikan perusteet;
- toteuttamaan 61 artiklassa määrätyn palvelujen tarjoamisen vapauden liikenteen alalla ja soveltamaan tätä varten 74-84 artiklan määräyksiä;
- tekemään viipymättä päätökset, jotka olisi pitänyt tehdä ennen siirtymäkauden loppua, erityisesti 75 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa määrätyt päätökset;
- antamaan 75 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisesti tarvittavat säännökset perustamissopimuksen liikennepolitiikkaa koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi; ja
- tekemään viipymättä päätökset komission ehdotuksista, joista parlamentti on jo antanut lausuntonsa.

8 Neuvoston puheenjohtaja on vastannut 22.11.1982 päivätyllä kirjeellä. Kirjeen sanamuodon mukaisesti neuvosto "ei ilmaise tässä vaiheessa mielipidettään parlamentin puhemiehen esittämistä oikeudellisista näkökohdista", mutta "haluten säilyttää hyvät suhteet Euroopan parlamenttiin" se ilmoittaa tälle analyysistä, joka on sellainen, että parlamentin lienee mahdollista olla tietoinen "huomiosta, jonka neuvosto tällä hetkellä kiinnittää yhteisen liikennepolitiikan kehittämiseen". Neuvosto esitti lisäksi, että se on Euroopan parlamentin lailla kiinnostunut tämän politiikan toteuttamisesta, että se on jo usealla liikenteen alalla tehnyt päätöksiä tärkeistä toimenpiteistä liikennepolitiikan toteuttamisessa mutta että se on kuitenkin tietoinen siitä, että saavutetuista edistysaskeleista huolimatta yhteisen liikennepolitiikan toteuttaminen vaatii vielä toimenpiteitä.

9 Tämän kirjeen liitteenä neuvosto esitti listan 71:stä liikenteen alalla toteuttamastaan toimenpiteestä sekä selostuksen kaikkien parlamentin puhemiehen kirjeessä mainittujen komission ehdotusten käsittelyn vaiheesta.

10 Kun neuvoston vastaus oli 16.9.1982 päivätyssä päätöslauselmassa määrätyn menettelyn mukaisesti käsitelty parlamentin toimivaltaisissa komiteoissa, Euroopan parlamentin puhemies arvioi, että vastaus ei ollut perustamissopimuksen 175 artiklan toisessa alakohdassa tarkoitettu "kanta". Tämän johdosta puhemies on päättänyt panna vireille nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

- 11 Komissio tukee väliintulijana Euroopan parlamentin vaatimuksia, ja Alankomaiden kuningaskunta tukee väliintulijana neuvoston vaatimuksia.

B Kanteen tutkittavaksi ottaminen

- 12 Vastaajana oleva neuvosto on väittänyt, että kanne pitäisi jättää tutkimatta kahdella perusteella: Ensinnäkään parlamentilla ei ole kelpoisuutta toimia kantajana ja toiseksi 175 artiklassa määrätty oikeudenkäyntiasiaa edeltävää menettelyä koskevat edellytykset eivät olisi täyttyneet.

1. *Kantajakelpoisuus*

- 13 Neuvosto esittää, että sen mielestä vireillä oleva kanne on osa parlamentin pyrkimyksiä vahvistaa vaikutustaan yhteisön sisäisessä päätöksentekomenettelyssä. Näissä, sinänsä oikeutetuissa pyrkimyksissä ei kuitenkaan saisi käyttää hyväksi 175 artiklassa määrättyä laiminlyöntikannetta sen vuoksi, että kyseinen määräys ei ohjaa yhteisöjen toimielinten välistä yhteistyötä. Parlamentin olisi tavoiteltava poliittisia päämääriään muilla keinoin.

- 14 Tämän toteamuksen mukaisesti neuvosto, joka samalla tunnustaa, että 175 artikla mahdollistaa, että jäsenvaltiot ja ”muut yhteisön toimielimet” voivat nostaa laiminlyöntikanteen neuvostoa ja komissiota vastaan, kysyy, eikö parlamentille perustamissopimuksessa annettua valvontaoikeutta ole tyhjentävästi ilmaistu perustamissopimuksen 137, 143 ja 144 artiklassa, jotka määrittävät parlamentin vaikutusmahdollisuudet komission ja neuvoston toimien suhteen. Jos näin on, parlamentilla ei voi olla neuvoston suhteen sellaista valvontaoikeutta, jota voisi käyttää laiminlyöntikanteen muodossa.

- 15 Neuvosto lisää, että perustamissopimuksen systemaattinen tulkinta estää parlamentin kantajakelpoisuuden. Parlamentti ei voi nostaa 173 artiklassa määrättyä kumoamiskannetta, joka mahdollistaa neuvoston ja komission toimien laillisuuden valvonnan. Niin kauan kuin perustamissopimuksessa ei anneta parlamentille mahdollisuutta valvoa näiden kahden toimielimen toimien laillisuutta, olisi epäloogista antaa sille oikeus panna vireille kanne jomman kumman toimielimen laiminlyödessä lakisääteisiä velvoitteitaan. Ainoastaan nimenomaisen toimivallan antamisen myötä olisi parlamentilla ollut mahdollisuus panna vireille laiminlyöntikanne.

16 Euroopan parlamentti ja komissio kiistävät tällaiset perustelut viittaamalla 175 artiklan sanamuotoon, joka ei anna aiheutta tulkinnalle, joka estäisi parlamentin oikeuden laiminlyöntikanteen vireille panemiseen. Nämä kaksi toimielintä katsovat myös, että tällaisen oikeuden tunnustaminen ei mitenkään ole yhteensopimaton perustamissopimuksessa määrätyn toimivallan jaon kanssa.

17 On tarpeen painottaa, että 175 artiklan ensimmäisessä kohdassa nimenomaisesti annetaan, kuten neuvostokin on tunnustanut, muun muassa ”muille yhteisön toimielimille” oikeus nostaa laiminlyöntikanteen neuvostoa ja komissiota vastaan. Tässä määräyksessä annetaan siten kaikille toimielimille sama oikeus kanteen nostamiseen. Yhden toimielimen oikeutta kanteen nostamiseen ei voi rajoittaa vahingoittamatta toimielimen perustamissopimuksessa ja erityisesti sen 4 artiklan 1 kohdassa määriteltyä institutionaalista asemaa.

18 Se että Euroopan parlamentti on samanaikaisesti yhteisön toimielin, jonka tehtävänä on poliittisin keinoin valvoa komission ja jossain määrin myös neuvoston toimia, ei vaikuta toimielinten oikeussuojateitä koskevien perustamissopimuksen määräysten tulkintaan.

19 Tämän johdosta ensimmäinen oikeudenkäyntiväite on hylättävä.

2. *Oikeudenkäyntiä edeltävää menettelyä koskevat edellytykset*

20 Neuvosto katsoo, että oikeudenkäyntiä edeltävää menettelyä koskevat edellytykset eivät täyty, sellaisina kuin ne ovat täsmennettyinä 175 artiklassa. Toisaalta Euroopan parlamentin puhemiehen 21.9.1982 päivätty kirje ei ollut 175 artiklassa tarkoitettu ”kehoitus tehdä ratkaisu” ja toisaalta neuvosto on muodostanut samassa määräyksessä tarkoitettua ”kantansa” kirjeeseen esittäessään parlamentille täydellisen analyysin toimistaan edellä mainitussa kirjeessä tarkoitetulla yhteisen liikennepolitiikan alalla.

21 Ensimmäisen seikan osalta neuvosto väittää, että parlamentin puhemiehen kirjeellä ei sen saapumishetkellä pidetty 175 artiklassa tarkoitettuna kehoitukseksi tehdä ratkaisu. Neuvoston vastauksesta ilmenee, että neuvoston mielestä kahden toimielimen välisessä kirjeenvaihdossa oli kyse poliittisen dialogin käymisestä eikä oikeudenkäyntiä edeltävästä vaiheesta. Tämän vuoksi neuvosto on välittänyt parlamentille kaiken tarvittavan aineiston osoittaakseen, millaiseksi neuvosto arvioi yhteisen liikennepolitiikan tulevaisuuden.

- 22 Toisen seikan osalta neuvosto kiinnittää huomiota siihen, että 175 artiklassa tarkoitetun ”kannan” sisältö riippuu sen laiminlyönnin luonteesta, josta toimielintä syytetään. Jos toimielin on velvollinen tekemään päätöksen täysin ilman omaa harkintavaltaa, on vaikeasti käsitettävissä, että kanta, joka sisällöltään eroaisi vaadittavasta toimenpiteestä, voisi saada aikaan sen, että kannetta ei otettaisi tutkittavaksi. Jos perustamissopimuksessa sitä vastoin annetaan toimielimelle laaja harkintavaltaa, kuten käsiteltävänä olevassa tapauksessa, tilanne on erilainen: Itse asiassa kyseisen toimielimen antama vastaus, josta ilmenee toimenpiteiden etenemisen vaihe ja syyt, joiden vuoksi toimielin ei vielä ole tehnyt päätöstä, sekä tapa, jolla toimielin aikoo edetä asiassa, olisi neuvoston mukaan tällaisessa tapauksessa sellainen riittävä toimenpide, ettei kyseessä ole 175 artiklassa tarkoitettu laiminlyönti, minkä johdosta kante olisi jätettävä tutkimatta.
- 23 Parlamentti ja komissio ovat sitä mieltä, että parlamentin puhemiehen 21.9.1982 päivätyssä kirjeessä ilmaistaan riittävän selkeästi toimenpiteet, joiden toteuttamista parlamentti vaati 175 artiklan toisen kohdan nojalla, ja että neuvoston puheenjohtajan 22.11.1982 päivätylle vastauskirjeelle on ominaista se, että siinä ei muodosteta kantaa yhdestäkään näistä toimenpiteistä, minkä vuoksi parlamentin esittämä laiminlyöntisyytös jää vaille vastausta.
- 24 On katsottava, että 175 artiklan toisessa kohdassa vaaditut edellytykset täyttyivät tässä tapauksessa. Nimenomaisesti tähän määräykseen viitattuaan parlamentti on puhemiesensä kirjeessä selkeästi ilmoittanut kehottavansa neuvostoa 175 artiklan nojalla ryhtymään toimenpiteisiin ja luetellut lisäksi toimenpiteet, jotka neuvoston olisi sen mielestä toteutettava laiminlyöntinsä lopettamiseksi.
- 25 Neuvoston vastauksessa sitä vastoin rajoituttiin luettelemaan neuvoston liikenteen alalla jo toteuttamia toimenpiteitä ilman, että ”olisi esitetty mielipidettä parlamentin esittämistä oikeudellisista näkökohdista”. Vastauksessa ei ole kiistetty eikä vahvistettu väitettyä laiminlyöntiä, eikä siinä ole millään tavoin tuotu julki neuvoston näkemystä niistä toimenpiteistä, jotka parlamentin mielestä olisi vielä toteutettava. Tällaista vastausta ei voida pitää 175 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettuna kantana.
- 26 Yhteisöjen tuomioistuin katsoo lisäksi, että neuvoston esittämät huomautukset, jotka koskevat harkintavaltaa, jota sillä olisi yhteisen liikennepolitiikan täytäntöönpanossa, eivät liity siihen, täyttyvätkö 175 artiklan erityiset edellytykset. Ne juontuvat yleisluonteisemmasta ongelmasta, joka koskee sen määrittämistä, voidaanko liikenteen alan yhteisen politiikan puuttumista

pitää tässä määräyksessä tarkoitettuna laiminlyöntinä. Tätä kysymystä tarkastellaan jäljempänä tässä tuomiossa.

27 Tämän johdosta myös toinen oikeudenkäyntiväite on hylättävä.

C Kanteen kohde

28 Vastineessaan neuvosto moittii parlamenttia siitä, että se ei ole käsitellyt oikeudenkäyntiasian lähtökohtaa eli sitä, voidaanko 175 artiklan sanamuotoa "tehdä ratkaisu" tulkita siten, että se sisältää yhteisen liikennepolitiikan käyttöön ottamisen. Neuvosto esittää, että tällainen politiikka liittyy erityisen moninaiseen alaan, joka käsittää lukuisia aspekteja kuten infrastruktuuri, hinnat, kuljetusehdot, sijoittautumisvapaus, palvelujen tarjoamisen vapaus, sosiaaliset ongelmat, kilpailua koskevat ongelmat jne. Tämän vuoksi tämän alan yhteistä politiikkaa, johon olisi sisällytettävä niin tieliikenne kuin sisävesiliikenne ja rautatiet, ei voida ottaa käyttöön yhdellä päätöksellä vaan politiikka olisi laadittava asteittaisesti erityisten säännöstöjen muodossa.

29 Neuvosto esittää, että 175 artiklassa määrätty menettely on laadittu niitä tapauksia varten, joissa toimielimellä, jota asia koskee, on juridinen velvollisuus antaa jokin tietty oikeudellinen toimi, ja että menettely soveltuu huonosti sellaisten tapauksien ratkaisemiseen, jotka koskevat kokonaisen toimenpidejärjestelmän käyttöön ottamista monimutkaisen lainsäädäntöprosessin myötä. Edelleen, tapauksissa joissa yhteisöjen tuomioistuimien toteaisi, että toimielin on perustamissopimuksen vastaisesti jättänyt "tekemättä ratkaisun", tämä toimielin olisi 176 artiklan nojalla velvollinen "toteuttamaan yhteisöjen tuomioistuimen tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavat toimenpiteet". Kantaja ei kuitenkaan ole mitenkään täsmentänyt, mitkä ovat ne konkreettiset toimenpiteet, jotka neuvosto on jättänyt toteuttamatta.

30 Euroopan parlamentti tunnustaa, että yhteistä liikennepolitiikkaa ei luultavasti voi toteuttaa *uno actu* vaan että se on toteutettava perättäisten toimenpiteiden avulla, joiden on oltava keskenään yhdenmukaisia yhden ainoan johdonmukaisen järjestelmän sisällä. On kuitenkin selvää, että "ratkaisu" on tehtävä tavalla tai toisella, jotta tätä varten tarvittavien toimenpiteiden kokonaisuus voidaan toteuttaa ennalta laaditun suunnitelman mukaisesti.

- 31 Parlamentin kantaa tässä asiassa tukevan komission mukaan perustamissopimus sisältää yleisen velvoitteen ottaa käyttöön yhteinen liikennepolitiikka velvoitteen edellyttäessä, että ensin määritellään, perustamissopimuksen yleisten tavoitteiden mukaisesti, sellaiset yhteisen liikennepolitiikan periaatteet, jotka muodostavat välttämättömän perustan täytäntöönpanotoimenpiteiden toteuttamiselle. Satunnaisten, yhteisen politiikan olennaisia aloja kattamattomien toimenpiteiden toteuttaminen ei vastaa tätä vaatimusta. Komissio katsoo, että riippumatta vapaudesta, joka perustamissopimuksessa jätetään neuvostolle sen itsensä vahvistamisessa puitteissa toteutettavien toimenpiteiden ja niiden järjestyksen määrittelemiseksi, perustamissopimuksen 74 ja 75 artiklan sekä 3 artiklan e kohdan sisältämä velvoite yhteisen liikennepolitiikan toteuttamisesta on riittävän selkeä, jotta velvoitteen noudattamatta jättämisen tapauksessa asiassa voidaan 175 artiklan nojalla panna vireille laiminlyöntikanne.
- 32 Parlamentti ja komissio lisäävät, että 75 artiklassa vahvistetaan joka tapauksessa hyvin tarkka määräaika toimenpiteille, jotka on toteutettava aloilla, joita perustamissopimuksessa pidetään selkeästi olennaisina, ottaen huomioon, että kansainväliseen liikenteeseen sovellettavat säännöt on annettava ja edellytykset, joilla muut kuin jäsenvaltioissa asuvat liikenteenharjoittajat saavat harjoittaa liikennettä jäsenvaltioissa, on vahvistettava siirtymäkauden aikana eli ennen vuoden 1969 loppua. Toimielimet lisäävät, että kyseiset kaksi alaa ovat kiinteässä yhteydessä palvelujen tarjoamisen vapauteen, joka perustamissopimuksessa määrätään toteutettavaksi periaatteessa ennen siirtymäkauden loppua, mutta joka liikenteen alalla on 61 artiklan mukaisesti riippuvainen yhteisen politiikan toteutumisesta.
- 33 Aluksi on todettava, että parlamentti on esittänyt kaksi eri vaatimusta: ensimmäinen koskee yhteisen liikennepolitiikan käyttöön ottamisen laiminlyöntiä ja erityisesti politiikan perusteiden vahvistamatta jättämistä, ja toinen koskee sitä, että neuvosto on jättänyt tekemättä päätöksen kuudestatoista komission sille esittämästä liikennettä koskevasta ehdotuksesta. Ainoastaan ensimmäisessä kysymyksessä ongelmana on, mahdollistaako 175 artiklan sanamuoto ja kyseisen määräyksen sijainti perustamissopimuksessa määrättyjen oikeussuojateiden kokonaisuudessa sen, että yhteisöjen tuomioistuin voi vahvistaa, että neuvosto on perustamissopimuksen vastaisesti jättänyt toimimatta.
- 34 Vaikka onkin totta, että 175 artiklan sanamuoto erityisesti hollannin- ja saksankielisissä teksteissä näyttää puoltavan tulkintaa, jossa edellytetään jonkin tietyn toimen tekemättä jättämistä, tämä perustelu ei ole ratkaiseva.

Sama tekstikohta on muilla kielillä muotoiltu niin, että siihen voidaan sisällyttää vähemmän selväpiirteinen laiminlyönti. Lisäksi olisi 175 artiklan tavoitteen vastaista, ellei kantaja voisi saattaa yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi asiaa, jossa toimielin on jättänyt tekemättä useita päätöksiä tai päätöskokonaisuuksia silloin, kun näiden päätösten tekeminen on tälle toimielimelle perustamissopimuksella asetettu velvoite.

35 Näin ollen neuvoston esittämä ongelma rajoittuu siihen, onko Euroopan parlamentti tässä tapauksessa ensimmäisessä kysymyksessään ilmaissut ne toimenpiteet, joiden toteuttamatta jättämisestä se neuvostoa syyttää, sellaisella tarkkuudella, että yhteisöjen tuomioistuimen hyväksyessä parlamentin vaatimukset annettaisiin tuomio, jonka neuvosto voisi 176 artiklan mukaisesti panna täytäntöön.

36 Tällaista tarkkuutta vaaditaan erityisesti sen vuoksi, että perustamissopimuksella käyttöön otetussa oikeussuojakeinojen järjestelmässä on kiinteä yhteys 173 artiklassa määrätyn kanteen, joka mahdollistaa neuvoston ja komission lainvastaisten toimien kumoamisen, ja 175 artiklaan perustuvan kanteen, joka mahdollistaa sen, että voidaan todeta, että neuvosto tai komissio on perustamissopimuksen vastaisesti laiminlyönyt tiettyjen toimien tekemisen, välillä. Tämä yhteys huomioon ottaen on todettava, että molemmissa tapauksissa oikeudenkäyntiasian kohteena olevien toimien on oltava riittävän yksilöityjä, jotta yhteisöjen tuomioistuin voisi arvioida niiden toteuttamisen tai niiden toteuttamatta jättämisen laillisuutta.

37 Edeltävän johdosta parlamentin ensimmäinen vaatimus voitaisiin hyväksyä ainoastaan siinä tapauksessa, että yhteisen liikennepolitiikan puuttuminen, josta neuvostoa syytetään, johtuu siitä, että neuvosto on jättänyt toteuttamatta sellaisia toimenpiteitä, joiden sisältö on niin täsmällinen, että ne voidaan yksilöidä ja toteuttaa 176 artiklan mukaisesti. On siis tarpeen tarkastella asianosaisten väitteitä, jotka koskevat yhteisen liikennepolitiikan olemassaoloa tai sen puuttumista.

D Ensimmäinen kannekohta: yhteisen liikennepolitiikan käyttöön ottamisen laiminlyönti

1. Yhteinen liikennepolitiikka yleensä

38 Euroopan parlamentti tunnustaa, että perustamissopimuksessa jätetään neuvostolle laaja harkintavalta yhteisen liikennepolitiikan sisällön suhteen.

Tätä harkintavaltaa kuitenkin rajoittaa kaksi seikkaa. Ensinnäkin, neuvoston ei ole mahdollista olla toimimatta perustamissopimuksessa, erityisesti sen 75 artiklan 2 kohdassa, asetettujen määräaikojen umpeuduttua. Toiseksi, neuvosto on velvollinen vahvistamaan yhteisen liikennepolitiikan perusteet, jotka osana johdonmukaista kokonaisuutta muodostuvat sellaisista periaatteista, joissa otetaan kokonaisvaltaisesti huomioon liikenteen alalle ominaiset moninaiset taloudelliset realiteetit. Näiden periaatteiden on ohjattava perustamissopimuksen mukaisten tämän alan yleisten periaatteiden toteuttamiseksi tarvittavia erilaisia erityisiä toimenpiteitä.

- 39 Tämän johdosta näiden peruseriaatteiden, jotka neuvoston olisi pitänyt vahvistaa, olisi parlamentin mukaan kunnioitettava vähintään tietyjä tavoitteita ja katettava tietyt alat. Yhteisen liikennepolitiikan luonne sinällään jo käsittää tarpeen varmistaa tietyjen tavoitteiden kunnioittamisen erityisesti liikenteen vapauttamisen mahdollistamiseksi ja rajaliikenteen helpottamiseksi. Näissä periaatteissa olisi myös ilmaistava alat, joihin tehtävät toimet kohdistuisivat. Liikenteen alan taloudellisen tilanteen mukaisesti näiden toimialojen joukossa olisivat etenkin rautatie- ja maantieliikenteen välinen kilpailu ja säännöt kuljetuskapasiteetin säätelemisestä sisävesiliikenteessä ja maanteiden tavaraliikenteessä.
- 40 Komissio esittää useita puutteita, joita on edelleen kaikilla liikennepolitiikan aloilla huolimatta lukuisista ehdotuksista, joita se on tehnyt neuvostolle yli kahdenkymmenen vuoden ajan. Komissio viittaa erityisesti toimenpiteiden riittämättömyyteen maanteiden tavaraliikenteen alalla, jossa kuljetuskapasiteetin rajoitukset on pääasiallisesti vahvistettu jäsenvaltioiden kahdenvälisillä sopimuksilla erittäin vaihtelevin perustein, jotka estävät usein olemassaolevan kuljetuskapasiteetin optimaalisen käytön lukuisten tyhjänä tehtävien paluumatkojen vuoksi ja jossa lisäksi kunkin jäsenvaltion sisäinen liikenne on varattu kyseisen jäsenvaltion alueelle sijoittautuneille yrityksille. Lisäksi rajatarkastusten huomattava määrä vaikeuttaa edelleen kansainvälistä liikennettä.
- 41 Samassa yhteydessä komissio viittaa rautateiden heikkoon kannattavuuteen ja rautateiden ja valtion välisten suhteiden epätydyttävään tilanteeseen, vesiliikenteen huomattavaan rakenteelliseen ylikapasiteettiin, jota pahentaa alusten romuttamista koskevien yhteensovitettujen toimenpiteiden puuttuminen, yhteisön etuja koskevien infrastruktuurihankkeiden toteuttamisen edistymättömyyteen, kansallisten infrastruktuuria koskevien toimenpiteiden yhteensovitattomuuteen sekä yhteisön lähes täydelliseen toimimattomuuteen meri- ja ilmailuliikenteen alalla.

- 42 Neuvosto ei kiistä komission esittämien puutteiden olemassaoloa. Se kuitenkin esittää useita perusteluita, joiden tarkoituksena on osoittaa, että näitä puutteita ei voida rinnastaa perustamissopimuksen 175 artiklassa tarkoitettuun laiminlyömiseen. Se vetoaa erityisesti omaan harkintavaltaansa yhteisen liikennepolitiikan toteuttamisen suhteen sekä niihin objektiivisiin maantieteellisiin, taloudellisiin ja sosiaalisiin vaikeuksiin, jotka ovat nopeamman edistymisen esteenä. Neuvosto muistuttaa lisäksi rautateiden erityisestä asemasta liikenteessä ja siitä erityisestä roolista, joka jäsenvaltioilla on liikenteen alalla neuvoston päätöksentekojärjestelmässä.
- 43 Neuvosto viittaa toimenpiteisiin, joihin se on jo ryhtynyt liikenteen alalla ja joista se on laatinut parlamentille listan neuvoston puheenjohtajan 22.11.1982 päivätyssä kirjeessä, sekä 13.5.1965 (EYVL 1965, s. 1500) tekemiinsä päätöksiin, joissa vahvistetaan tavoitteet, jotka olisi saavutettava verotuksellisessa ja sosiaalisessa yhdenmukaistamisessa liikenteen alalla, ja 14.12.1967 (EYVL 1967, N:o 322, s. 4) tekemäänsä päätökseen, jossa vahvistetaan ohjelma toimenpiteistä, joilla voidaan varmistaa yhteisen liikennepolitiikan myöhempi kehitys. Näistä päätöksistä ilmeni, että liikenteen eri alojen sekä ratkaistavana olevien ongelmien välinen keskinäinen riippuvuus, jonka komissiokin on useaan otteeseen tunnustanut, on ollut esteenä neuvoston toimille.
- 44 Tältä osin neuvosto huomauttaa, että sen näkemyksen mukaan maanteiden tavaraliikenteen vapautuminen on tuskin mahdollista ilman huomattavaa kilpailun edellytysten lähentämistä, jonka saavuttaminen puolestaan on kuitenkin mahdotonta ilman, että rautateiden ja valtion välisten suhteiden ongelma ratkaistaan. Neuvosto ei kuitenkaan ole koskaan saanut komissiolta ehdotusta, joka mahdollistaisi tämän perustavanlaatuisen ongelman ratkaisemisen.
- 45 Alankomaiden hallitus tukee neuvostoa tässä asiassa, vaikka se ei hyväksykään kaikkia neuvoston väitteitä. Sen mielestä yhteisen liikennepolitiikan puuttuminen ei merkitse sitä, että perustamissopimuksen yleisiä määräyksiä ja vapauksia, jotka nämä määräykset takaavat, ei sovellettaisi liikenteeseen. Vaikka on totta, että perustamissopimuksen 61 artiklan nojalla palvelujen vapaaseen liikkuvuuteen liikenteen alalla sovelletaan perustamissopimuksen yhteistä liikennepolitiikkaa koskevia määräyksiä, ei tästä voi kuitenkaan päätellä, että siirtymäkauden päättymisellä ei ole ollut vaikutusta palvelujen vapaaseen liikkuvuuteen tällä alalla. Alankomaiden hallitus muistuttaa, että yhteisöjen tuomioistuin on muilla aloilla, kuten maatalousmarkkinoiden järjestelyssä ja merten luonnonvarojen säilyttämisessä, ollut sitä mieltä, että

siirtymäkauden päättyminen voi itsessään aiheuttaa perustamissopimuksen yleisiin määräyksiin perustuvia oikeuksia ja velvoitteita.

- 46 Näistä neljästä näkemyksestä voidaan vaikeuksista päätellä ainakin yksi asia: Asianosaiset ja väliintulijat ovat yhtä mieltä siitä, että vielä ei ole olemassa johdonmukaista säännöstöä, jota voitaisiin pitää perustamissopimuksen 74 ja 75 artiklassa tarkoitettuna yhteisenä liikennepolitiikkana. Tämä voidaan päätellä joko siitä parlamentin näkemyksestä, että tällaisen politiikan toteuttamisen johdonmukaiset perusteet puuttuvat, tai siitä komission näkemyksestä, että liikenteen alan olennaiset ongelmat ovat yhä olemassa, tai siitä neuvoston huomautuksesta, että vuoden 1965 ja 1967 päätöksiä, joissa vahvistetaan toimenpiteiden aikataulu liikenteen alalla, ei ole pantu täytäntöön, tai lopulta siitä Alankomaiden hallituksen painottamasta seikasta, että liikenteen alalla palvelujen tarjoamisen vapaudelle on edelleen esteitä.
- 47 Koska ei ole sellaista toimenpidekokonaisuutta, joka voisi muodostaa yhteisen liikennepolitiikan, on tarpeen määritellä, voidaanko sitä, että neuvosto ei ole ryhtynyt toimiin, pitää perustamissopimuksen 175 artiklassa tarkoitettuna laiminlyöntinä.
- 48 Tältä osin on ensin huomautettava, että ne objektiiviset vaikeudet, jotka neuvoston väitteen mukaan estävät yhteisen liikennepolitiikan alalla tarvittavaa edistystä, eivät kuulu tämän oikeudenkäyntiasian käsittelyn piiriin. Yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä on 175 artiklan nojalla tarvittaessa todeta perustamissopimuksen rikkominen, joka aiheutuu siitä, että neuvosto tai komissio on laiminlyönyt ratkaisun tekemisen tilanteessa, jossa kyseisellä toimielimellä on ollut siihen velvollisuus. Perustamissopimuksen 175 artiklan kannalta merkitystä ei ole sillä, kuinka vaikeaa kyseisen toimielimen on täyttää velvoitettaan.
- 49 Neuvoston harkintavaltaa koskeva perustelu on kuitenkin periaatteessa hyväksyttävä. Vaikka on totta, että yhteismarkkinoiden toteuttamisesta aiheutuvat vaatimukset ja perustamissopimuksen tietyt yksityiskohtaiset määräykset, kuten määräaikoja koskevat määräykset, rajoittavat tätä harkintavaltaa, perustamissopimuksen järjestelmässä neuvoston tehtävänä on kuitenkin perustamissopimuksessa määrättyjen menettelysääntöjen mukaisesti määritellä yhteisen liikennepolitiikan tavoitteet ja keinot.
- 50 Vaikka neuvosto onkin, osana velvoitettaan toteuttaa yhteinen liikennepolitiikka, velvollinen tekemään tarvittavat valinnat, jotta tällainen politiikka asteittain toteutuisi, näiden valintojen sisältöä ei ole täsmennetty perustamis-

sopimuksessa. Täten perustamissopimuksessa esimerkiksi jätetään neuvostolle mahdollisuus määritellä, onko liikenteen alan toimenpiteiden ensin liitettävä rautateiden ja valtion välisiin suhteisiin vai maantie- ja rautatieliikenteen välisiin kilpailusuhteisiin. Neuvoston tehtävä on myös määritellä prioriteetit, jotka on otettava huomioon lainsäädäntöjen ja hallinnollisten käytäntöjen yhdenmukaistamisessa tällä alalla, sekä päätettävä tällaisen yhdenmukaistamisen sisällöstä. Näissä asioissa perustamissopimuksessa myönnetään neuvostolle harkintavaltaa.

- 51 Tätä seikkaa vahvistavat ne tiedot, joita kolme menettelyyn osallistunutta toimielintä ja Alankomaiden hallitus ovat asian käsittelyn kuluessa antaneet. Tiedoista ilmenee, että yhteisen liikennepolitiikan sisältöä koskevat mielipiteet ovat kehittyneet edellä mainitusta neuvoston vuonna 1965 tekemästä päätöksestä ja erityisesti että tällaisen politiikan eri alueiden suhteellinen painoarvo on vaihdellut aikojen kuluessa.
- 52 Annetuista tiedoista ilmenee toinenkin seikka. Kantajana oleva parlamentti ei ole kehotuksista huolimatta esittänyt, mitä toimenpiteitä neuvoston olisi perustamissopimuksen nojalla toteutettava ja missä järjestyksessä ne olisi toteutettava. Parlamentti on ainoastaan esittänyt, että näiden toimenpiteiden olisi muodostettava johdonmukainen kokonaisuus, oltava yhteisiä kaikille jäsenvaltioille ja toteutettava perustamissopimuksen liikennettä koskevat tavoitteet.
- 53 Kuten edellä on todettu, perustamissopimuksessa määrätyn yhteisen politiikan puuttuminen ei sinänsä välttämättä merkitse laiminlyöntiä, joka olisi riittävän selkeäpiirteinen, jotta se voitaisiin 175 artiklan nojalla saattaa yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Näin on myös tässä tapauksessa, vaikka 75 artiklan mukaisia toimia onkin tehtävä jatkuvasti yhteisen liikennepolitiikan asteittaisen toteuttamisen mahdollistamiseksi ja vaikka 75 artiklan 2 kohdan mukaisesti huomattava osa näistä toimista olisi pitänyt tehdä ennen siirtymäkauden päättymistä.

2. *Palvelujen vapaa liikkuvuus liikenteen alalla*

- 54 Parlamentti ja komissio ovat tältä osin esittäneet, että sen lisäksi, että 75 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa tarkoitetut määräykset yhteisistä säännöistä, joita sovelletaan kansainväliseen liikenteeseen, sekä edellytyksistä, joilla muut kuin jäsenvaltiossa asuvat liikenteenharjoittajat saavat harjoittaa liikennettä jäsenvaltiossa, on annettava tietystä määräajassa, ne asettavat myös neuvostolle velvoitteita, jotka ovat riittävän määriteltyjä 175 artiklassa

tarkoitettun laiminlyönnin toteamiseksi. Nämä kaksi toimielintä korostavat, että näiden määräysten ja palvelujen tarjoamisen vapauden, joka on yksi tärkeimmistä yhteisölle uskotuista tehtävistä, välillä on kiinteä yhteys.

55 Neuvosto kiistää tämän väitteen ja esittää, että edes 75 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdan nojalla annettavien sääntöjen sisältö ja tavoite eivät ole riittävän määriteltyjä.

56 Komissio on huomauttanut, että perustamissopimuksessa määrätty yhteinen liikennepolitiikka sisältää joka tapauksessa yhden osan, jonka sisältö on riittävästi määritelty, jotta sitä voidaan pitää täsmällisenä velvoitteena, nimittäin palvelujen tarjoamisen vapauden. Tämän velvoitteen ulottuvuus voitaisiin määritellä perustamissopimuksen palvelujen tarjoamista koskevien määräysten, erityisesti 59 ja 60 artiklan, sekä asiaa koskevien direktiivien ja oikeuskäytännön perusteella.

57 Myös Alankomaiden hallitus on painottanut palvelujen tarjoamisen vapauden tärkeyttä.

58 Tämän johdosta on tarpeen tutkia lähemmin asianosaisten esittämiä perusteluita, jotka koskevat palvelujen tarjoamisen vapautta liikenteen alalla ja tämän vapauden suhdetta liikenteen alan yhteisen politiikan toteuttamiseen.

59 Komissio ja Alankomaiden hallitus huomauttavat, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti 59 ja 60 artiklaa on sellaisenaan sovellettava heti siirtymäkauden päätyttyä. Molemmat esittävät yksimielisesti, että se, että 61 artiklan nojalla palvelujen tarjoaminen liikenteen alalla vapautetaan yhteisellä liikennepolitiikalla, ei riitä lykkäämään määräämättömäksi ajaksi palveluja koskevien määräysten vaikutusta tilanteessa, jossa neuvosto on vuosien ajan ollut toteuttamatta tällaista politiikkaa.

60 Alankomaiden hallitus huomauttaa, että perustamissopimuksen 8 artiklan 7 kohdan nojalla siirtymäkauden päättymispäivä on päivämäärä, johon mennessä kaikki yhteismarkkinoiden toteuttamisessa tarvittavat toimenpiteet on pantava täytäntöön, ja että ei ole mitään syytä olla ulottamatta tätä määräystä liikennemarkkinoille. Se huomauttaa lisäksi, että perustamissopimuksessa nimenomaisesti määrättyjen täytäntöönpanomääräysten puuttuminen ei ole koskaan estänyt perustamissopimuksen yleisten sääntöjen tai sen peruseriaatteiden soveltamista. Tämän johdosta kyseinen hallitus esittää, että siirtymäkauden päätyttyä palvelujen tarjoamisen vapauden vaikutukset on tunnustettava myös liikenteen alalla. Koska 59 ja 60 artiklan määräysten

välitön sovellettavuus riittää yhteisen liikennepolitiikan tavoitteiden saavuttamiseksi ilman, että neuvoston olisi toteutettava muita toimenpiteitä, neuvosto ei siis ole laiminlyönyt velvoitteitaan.

61 Komissio sitä vastoin katsoo, että 59 ja 60 artikla eivät ole välittömästi sovellettavia liikenteen alalla. Perustamissopimuksen 61 artiklan nojalla palvelujen tarjoamisen vapaus liikenteen alalla olisi toteutettava 75 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa määrättyjen sääntöjen mukaisesti. Tämän määräyksen tarkoituksena on antaa neuvostolle asianmukainen määräaika, joka mahdollisesti jatkuisi siirtymäkauden jälkeen, jotta se voisi toteuttaa palvelujen vapaan liikkuvuuden liikenteen alalla yhteisellä politiikalla. Tämä asianmukainen määräaika ei kuitenkaan voisi jatkua loputtomiin, ja nyt, kun on kulunut yli viisitoista vuotta siirtymäkauden päättymisestä, määräajan on oltava lähellä loppuaan. Jos näin ei olisi, palvelujen tarjoamisen vapaus, joka kuitenkin on varmistettu perustamissopimuksella, jäisi toteuttamatta yhdellä ainoalla toiminnan alalla, mikä pitkällä aikavälillä olisi omiaan aiheuttamaan kilpailun vääristymistä. Näin ollen yhteisöjen tuomioistuimen pitäisi tässä tuomiossa täsmentää, milloin kohtuullinen määräaika 61 artiklan tarkoituksia varten päättyy.

62 On todettava, että 61 artiklan 1 kohdassa määrätään, että palvelujen vapaaseen liikkuvuuteen liikenteen alalla sovelletaan liikennettä koskevan osaston määräyksiä. Palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteiden soveltaminen, sellaisina kuin ne on vahvistettu erityisesti perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklassa, on siis perustamissopimuksen mukaan toteutettava toteuttamalla yhteinen liikennepolitiikka ja erityisesti antamalla ne 75 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa tarkoitetut ja välttämättä palvelujen tarjoamisen vapauteen liittyvät yhteiset säännöt, joita sovelletaan kansainväliseen liikenteeseen, ja edellytykset, joilla muut kuin jäsenvaltioissa asuvat liikenteenharjoittajat saavat harjoittaa liikennettä.

63 Tämän johdosta Alankomaiden hallituksen esittämää perustelua, jonka mukaan siirtymäkauden päättyminen aiheuttaisi sen, että perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan määräykset olisivat välittömästi sovellettavia myös liikenteen alalla, ei voida hyväksyä.

64 Parlamentti, komissio ja Alankomaiden hallitus ovat kuitenkin oikeutetusti esittäneet, että neuvostolle 75 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa asetetut veloitteet sisältävät veloitteen edetä palvelujen tarjoamisen vapauden toteuttamiseen liikenteen alalla ja että tämän veloitteen merkitys on selkeästi määritelty perustamissopimuksessa. Perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan

nojalla palvelujen tarjoamisen vapautta koskeviin velvoitteisiin kuuluu, kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut asiassa 279/80, Webb, 17.12.1981 antamassaan tuomiossa (Kok. 1981, s. 3305), se että poistetaan kaikenlainen palvelujen tarjoajaan kohdistuva syrjintä, joka johtuu hänen kansalaisuudestaan tai siitä, että hänellä on kotipaikka jossakin muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, jossa palvelu on määrä tarjota.

65 Tämän johdosta neuvostolla ei näiltä osin ole harkintavaltaa, johon se voi vedota muilla yhteisen liikennepolitiikan aloilla. Koska tavoiteltava tulos on vahvistettu perustamissopimuksen 59, 60 ja 61 artiklassa ja 75 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa, harkintavallan käyttö on mahdollista ainoastaan sellaisten tämän tuloksen saavuttamiseksi annettavien yksityiskohtaisten sääntöjen suhteen, joissa 75 artiklan mukaisesti otetaan huomioon liikenteen erityispiirteet.

66 Näin ollen 75 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa määrätyt velvoitteet, siinä määrin kuin niiden tarkoituksena on toteuttaa palvelujen tarjoamisen vapaus, ovat niin selkeäpiirteisiä, että 175 artiklassa tarkoitettuun laiminlyöntiin syyllistyminen voidaan vahvistaa.

67 Neuvostolla oli 75 artiklan 1 kohdan a alakohdan ja 2 kohden nojalla velvollisuus ulottaa palvelujen tarjoamisen vapaus liikenteen alalle ennen siirtymäkauden päättymistä niin, että tämä laajentaminen koski kansainvälistä liikennettä jäsenvaltion alueelle tai sen alueelta taikka yhden tai useamman jäsenvaltion alueen kautta, sekä vahvistaa 75 artiklan 1 kohdan b alakohdan ja 2 kohdan mukaisesti liikenteen alan palvelujen tarjoamisen vapauttamisen yhteydessä edellytykset, joilla muut kuin jäsenvaltiossa asuvat liikenteenharjoittajat saavat harjoittaa liikennettä jäsenvaltiossa. On riidatonta, että tarvittavia toimenpiteitä ei ole vielä toteutettu.

68 Koska neuvosto on jättänyt toteuttamatta toimenpiteet, jotka olisi pitänyt toteuttaa ennen siirtymäkauden päättymistä ja joiden sisältö ja luonne voidaan määrittellä riittävällä tarkkuudella, on siis todettava, että neuvosto on tältä osin laiminlyönyt velvoitteensa.

69 Parlamentti, komissio ja Alankomaiden hallitus ovat lisäksi viitanneet oikeustilaan, joka aiheutuisi, jos neuvosto ei mahdollisen tuomionkaan jälkeen tekisi ratkaisuja. Tämä ongelma on kuitenkin hypoteettinen. Perustamissopimuksen 176 artiklassa velvoitetaan neuvosto toteuttamaan yhteisöjen tuomioistuimen tuomion täytäntöönpanemiseksi vaadittavat toimenpiteet. Koska tässä määräyksessä ei toimenpiteiden toteuttamiselle ole asetettu

määräaikoja, on siis pääteltävä, että neuvostolla on tätä tarkoitusta varten kohtuullinen määräaika. Tässä tuomiossa ei ole tarpeen tarkastella seurauksia, jotka voisivat aiheutua neuvoston mahdollisesti jatkaessa laiminlyöntiään.

- 70 On siis todettava, että neuvosto on perustamissopimuksen vastaisesti laiminlyönyt palvelujen tarjoamisen vapauden turvaamisen kansainvälisen liikenteen alalla ja niiden edellytysten määrittämisen, joilla sellaiset liikenteenharjoittajat, joiden kotipaikka ei ole tietyssä jäsenvaltiossa, saavat harjoittaa liikennettä tässä jäsenvaltiossa.
- 71 Neuvoston tehtävänä on vahvistaa toimenpiteet, joita se katsoo tarpeellisiksi siltä edellytetyjen vapauttamista koskevien toimenpiteiden toteuttamiseksi, ja sillä on vapaus tehdä tämä aiheelliseksi katsomassaan järjestyksessä.

E Toinen vaatimus: päätösten tekemisen laiminlyönti komission kuudestatoista ehdotuksesta

- 72 Euroopan parlamentin esittämä toinen vaatimus koskee sitä, että neuvosto ei ole tehnyt päätöksiä komission esittämästä kuudestatoista ehdotuksesta, jotka on lueteltu kanteen liitteenä olevassa luettelossa. Parlamentti oli jo antanut lausuntonsa kaikista näistä ehdotuksista.
- 73 Koska neuvosto on ennen suullista käsittelyä hyväksynyt näistä ehdotuksista kaksi, parlamentti on näin ollen ilmoittanut poistavansa nämä kaksi ehdotusta kanteen liitteenä olevasta luettelosta. Parlamentti ei ole ehtinyt poistamaan luettelosta ehdotusta, jonka neuvosto on muutoksin toteuttanut suullisen käsittelyn jälkeen antamalla direktiivin tietyjen tieliikenteen ajoneuvojen painoista, mitoista ja eräistä muista teknisistä ominaisuuksista [direktiivi 85/3/ETY, 19.12.1984 (EYVL 1985, L 2, s. 14)]. Lisäksi neuvosto on hylännyt parlamentin luettelosta yhden ehdotuksen ja yksi ehdotus on käynyt tarpeettomaksi sen vuoksi, että neuvosto on sisällyttänyt sen sisällön erääseen toiseen direktiiviin.
- 74 Parlamentti katsoo, että perustamissopimuksen 74 ja 75 artiklassa veloitetaan neuvosto kohtuullisessa määräajassa päättämään komission sille esittämistä ja liikennettä koskevista kysymyksistä. Neuvosto ei ole velvollinen toteuttamaan komission ehdotusta komission esittämässä muodossa, mutta se on kuitenkin velvollinen päättämään asiasta tavalla tai toisella.

- 75 Tämä väite pitää sisällään, että parlamentin tarkoittama neuvoston velvoite liittyy neuvoston yleiseen velvoitteeseen ottaa käyttöön yhteinen liikennepoliittikka niin, että tämä politiikka on määriteltävä tietyissä määräajassa. Tämän johdosta ainoastaan ne ehdotukset, jotka koskevat 75 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa tarkoitettuja aloja, voidaan ottaa huomioon.
- 76 Ainoastaan yksi edellä tarkoitetuista ehdotuksista perustuu 75 artiklan 1 kohdan b alakohtaan, nimittäin neuvostolle vuonna 1967 esitetty ehdotus, joka koskee asetusta vesiväylien tavaraliikennemarkkinoille pääsystä. Neuvoston ja komission esittämistä tiedoista ilmenee, että ehdotus ei alkuperäisessä muodossaan enää ole ajankohtainen. Komissio on ilmoittanut neuvostolle, että se esittää ehdotuksesta ainoastaan sen 38 artiklan sen vuoksi, että ehdotuksen muissa artikloissa käsiteltiin komissiolle Sveitsin kanssa Reinin navigaation keskuskomissiossa käytäviin neuvotteluihin annettavaa valtuutusta.
- 77 Perustamissopimuksen 75 artiklan 1 kohdan a alakohtaan perustuvat ehdotukset koskevat suurimmalta osin tieliikennettä. Näin on myös niissä kahdessa ehdotuksessa, jotka koskevat ajoneuvoyhdistelmiltä vaadittavia lupia ja ehdotuksessa, jonka tarkoituksena on vapauttaa elävien eläinten ja taideteosten kuljettaminen erikoisajoneuvoilla.
- 78 Siltä osin kuin 75 artiklan 1 kohdan a ja b alakohtaan perustuvien ehdotusten tarkoituksena on myötävaikuttaa palvelujen tarjoamisen vapautteen liikenteen alalla, neuvoston velvollisuus tehdä päätöksiä aiheutuu jo siitä, että neuvoston on todettu laiminlyöneen velvoitteitaan. Siltä osin kuin ehdotukset eivät koske edellä tarkoitettuja määräyksiä, ne kuuluvat oheistoimenpiteisiin, joita voidaan toteuttaa välttämättömien vapauttamista koskevien toimenpiteiden lisäksi ja joiden toteuttamisessa neuvosto voi käyttää harkintavaltaansa.
- 79 Tämän johdosta ei enää ole tarpeen erikseen tarkastella velvoitteita, joita neuvostolla on kyseisiä ehdotuksia koskevien päätösten tekemisessä.

Oikeudenkäyntikulut

- 80 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 3 kohdan mukaisesti yhteisöjen tuomioistuin voi määrätä oikeudenkäyntikulut jaettavaksi asianosaisten kesken, jos osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisten ja osa toisen asianosaisten hyväksi. Tässä tapauksessa oikeudenkäyntikulut jaetaan

siten, että kukin asianosainen ja väliintulija vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

- 1) Neuvosto on perustamissopimuksen vastaisesti laiminlyönyt palvelujen tarjoamisen vapauden turvaamisen kansainvälisen liikenteen alalla ja niiden edellytysten määrittämisen, joilla sellaiset liikenteenharjoittajat, joiden kotipaikka ei ole tietyssä jäsenvaltiossa, saavat harjoittaa liikennettä tässä jäsenvaltiossa.
- 2) Kanne hylätään muilta osin.
- 3) Asianosaiset ja väliintulijat vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Mackenzie Stuart

Bosco

Due

Kakouris

Koopmans

Everling

Bahlmann

Galmot

Joliet

Julistettiin Luxemburgissa 22 päivänä toukokuuta 1985.

P. Heim
kirjaaja

A. J. Mackenzie Stuart
presidentti