ARREST VAN HET HOF
VAN 25 MEI 1982 [1]

Commissie van de Europese Gemeenschappen tegen Koninkrijk der Nederlanden

„Niet-nakoming — toegang tot het beroep van ondernemer van goederenvervoer over de weg"

Zaak 100/81

Samenvatting

Lid-Staten — Verplichtingen — Uitvoering van richtlijnen — Niet-nakoming — Rechtvaardiging — Ontoelaatbaarheid
(EEG-Verdrag, artikel 169)

Een Lid-Staat kan zich niet, bij wijze van verweer, ter rechtvaardiging van de niet-nakoming van de uit communautaire richtlijnen voortvloeiende verplichtingen beroepen op bepalingen, praktijken en omstandigheden van zijn interne rechtsorde.

In zaak 100/81,

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, vertegenwoordigd door R. C. Fischer, juridisch adviseur van de Commissie, bijgestaan door A. Haagsma, lid van haar juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij O. Montalto, lid van de juridische dienst van de Commissie, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verzoekster,

tegen

KONINKRIJK DER NEDERLANDEN, vertegenwoordigd door A. Bos, assistent juridisch adviseur bij het ministerie van Buitenlandse Zaken, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Nederlandse Ambassade,

verweerder,

1 — Procestaal: Nederlands.

betreffende een beroep tot vaststelling dat het Koninkrijk der Nederlanden de krachtens het EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen, door niet binnen de voorgeschreven termijn de nodige maatregelen in werking te doen treden om te voldoen aan het bepaalde in richtlijn nr. 74/561 van de Raad van 12 november 1974 inzake de toegang tot het beroep van ondernemer van nationaal en internationaal goederenvervoer over de weg (PB L 308 van 1974, blz. 18),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: J. Mertens de Wilmars, president, G. Bosco en A. Touffait, kamerpresidenten, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans, en U. Everling, rechters,

advocaat-generaal: F. Capotorti
griffier: P. Heim

het navolgende

ARREST

De feiten

De feiten van de zaak, het procesverloop en de conclusies, middelen en argumenten van partijen kunnen worden samengevat als volgt:

1 — De feiten en het procesverloop

Ingevolge artikel 7 van richtlijn nr. 74/561 van de Raad van 12 november 1974 inzake de toegang tot het beroep van ondernemer van nationaal en internationaal goederenvervoer over de weg, moesten de Lid-Staten, na raadpleging van de Commissie, vóór 1 januari 1977 de maatregelen vaststellen die voor de tenuitvoerlegging van de richtlijn nodig waren.

Bij brief van zijn permanente vertegenwoordiger van 22 oktober 1976 deed Nederland de Commissie met het oog op de raadpleging, bedoeld in artikel 7 van de richtlijn, de tekst toekomen van een ontwerp van wet tot uitvoering van de

richtlijn. In antwoord hierop zond de Commissie de Nederlandse regering op 16 maart 1977 een aanbeveling die enkele opmerkingen over dit ontwep bevatte.

Vervolgens heeft de Commissie Nederland bij brief van 7 juni 1979 overeenkomstig artikel 169, eerste alinea, EEG-Verdrag in gebreke gesteld voor wat de uitvoering van artikel 7 van de richtlijn betreft, en de Nederlandse regering uitgenodigd haar binnen een termijn van twee maanden haar opmerkingen terzake te doen toekomen.

Bij schrijven van zijn permanente vertegenwoordiger van 22 oktober 1979 deelde Nederland de Commissie onder meer mee, dat het tengevolge van de arresten van het Hof in de zaken 145/78 en 146/78 (Augustijn en Wattenberg, Jurispr. 1979, blz. 1025 en 1041) verplicht was verandering aan te brengen in het reeds bij de Staten-Generaal ingediende wetsontwerp tot wijziging van de Wet Autovervoer Goederen, dat onder meer uitvoering beoogde te geven aan de richtlijn, en dat dientengevolge deze wetswijziging en de noodzakelijke wijziging van het Uitvoeringsbesluit Autovervoer Goederen op zijn vroegst halverwege het volgende jaar (dat wil zeggen 1980) in werking zouden treden.

Vervolgens zond de Commissie bij brief van 15 april 1980 Nederland overeenkomstig artikel 169, eerste alinea, EEG-Verdrag een met redenen omkleed advies, waarin zij vaststelde dat Nederland de krachtens het Verdrag op hem rustende verplichtingen niet was nagekomen, door niet de nodige maatregelen vast te stellen voor de tenuitvoerlegging van de betrokken richtlijn, en waarin zij Nederland uitnodigde binnen een termijn van twee maanden gevolg te geven aan dat met redenen omklede advies.

In haar bij brief van haar permanente vertegenwoordiger van 24 juni 1980 verzonden antwoord op dit met redenen omkleed advies verwees de Nederlandse regering naar voormelde brief van 22 oktober 1979 en merkte zij bovendien op, dat de voorbereiding van genoemd wetsontwerp tot wijziging van de Wet Autovervoer Goederen nog enige tijd zou vergen.

Daarna heeft de Commissie niets meer vernomen.

Bij verzoekschrift van 23 april 1981, ingekomen ter griffie van het Hof op 24 april 1981, is het onderhavige beroep aanhangig gemaakt. Bij schrijven van 9 september 1981, ingekomen ter griffie op 11 september 1981, heeft de Nederlandse regering verklaard af te zien van dupliek.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

II — Conclusies van partijen

De *Commissie* concludeert dat het den Hove behage:

— vast te stellen dat het Koninkrijk der Nederlanden, door niet binnen de voorgeschreven termijn de nodige maatregelen vast te stellen voor de tenuitvoerlegging van richtlijn nr. 74/561/EEG van 12 november 1974, een krachtens het Verdrag op hem rustende verplichting niet is nagekomen;

— het Koninkrijk der Nederlanden in de proceskosten te veroordelen.

Het Koninkrijk der Nederlanden heeft niet formeel geconcludeerd en zich gerefereerd aan het oordeel van het Hof.

De *Commissie* stelt in haar verzoekschrift, dat een richtlijn krachtens artikel 189 EEG-Verdrag verbindend is ten aanzien van het te bereiken resultaat voor elke Lid-Staat waarvoor zij is bestemd, niettegenstaande het feit dat aan de nationale instanties de bevoegdheid wordt gelaten vorm en middelen te kiezen. Dit bindende karakter brengt voor de Lid-Staten de verplichting mee, zich te houden aan de in de richtlijnen gestelde termijnen. Er is sprake van schending van het Verdrag door een Lid-Staat, ongeacht de vraag welk orgaan van de Lid-Staat, door handelen of nalaten, voor de verdragsschending verantwoordelijk is. Een Lid-Staat kan zich ter rechtvaardiging van niet-nakoming van verplichtingen en termijnen die in de richtlijnen van de Gemeenschap besloten liggen, niet ten exceptieve beroepen op nationale bepalingen, praktijken of situaties.

Deze beginselen worden in de vaste rechtspraak van het Hof bevestigd (zaken 52/75, Commissie t. Italië, Jurispr. 1976, blz. 277; 10/76, Commissie t. Italië, Jurispr. 1976, blz. 1359; 163/78, Commissie t. Italië, Jurispr. 1979, blz. 771; 42/80 en 43/80, Commissie t. Italië, Jurispr. 1980, blz. 3635 en 3643).

De *Nederlandse regering* betwist niet dat richtlijn nr. 74/561 niet vóór 1 januari 1977 volledig ten uitvoer was gelegd als voorgeschreven in artikel 7 van de richtlijn. Zij vraagt de aandacht voor het feit dat de richtlijn (artikel 3) maatregelen vereist ten aanzien van: a) betrouwbaarheid, b) voldoende financiële draagkracht, c) vakbekwaamheid. Blijkens artikel 7, lid 1, kent de richtlijn met name groot belang toe aan de vaststelling van nationale maatregelen betreffende de vakbekwaamheid.

Uit de brief van 24 juni 1980 van de Nederlandse permanente vertegenwoordiger aan de Commissie blijkt nu, dat in Nederland reeds geruime tijd wordt voldaan aan de eisen inzake de vakbekwaamheid en kredietwaardigheid van de vervoerondernemer. Zo worden sinds 1954 in Nederland op basis van de Wet Autovervoer Goederen examens afgenomen ter verkrijging van een vakdiploma voor het verrichten van beroepsgoederenvervoer. De Nederlandse regering verwijst in dit verband naar artikel 128 van het Uitvoeringsbesluit Autovervoer Goederen (UAG), naar de beschikking van de minister van Verkeer en Waterstaat van 16 maart 1956, nr. A-2/087231, en naar de exameneisen voor het vakdiploma. Voor de eis van kredietwaardigheid wordt verwezen naar artikel 127 UAG.

Het enige punt dat overblijft, is het vereiste inzake de betrouwbaarheid van de vervoerondernemer. In verband hiermee kan worden opgemerkt, dat het wetsontwerp ter aanpassing van de Wet Autovervoer Goederen aan dit onderdeel van de richtlijn, op 7 april 1981 door de Eerste Kamer der Staten-Generaal is aangenomen en dat het in de bedoeling ligt het binnenkort in het Staatsblad te doen plaatsen. De inwerkingtreding zal plaatsvinden te zamen met de noodzakelijke wijzigingen van het Uitvoeringsbesluit Autovervoer Goederen, dat op de Wet Autovervoer Goederen is gebaseerd.

Verder merkt de Nederlandse regering op, dat gelet op de inhoud van de richtlijnen nrs. 74/561 (goederenvervoer) en 74/562 (personenvervoer), de uitvoering ervan in de nationale wetgeving zoveel mogelijk synchroon diende te verlopen, mede gezien de wenselijkheid de beide

regelingen gelijktijdig in werking te doen treden. Daarenboven hebben de voor beide richtlijnen te volgen formele procedures alsmede de procedures van overleg met het georganiseerde bedrijfsleven de nodige moeilijkheden en vertraging veroorzaakt.

De *Commissie* repliceert, dat zij zich niet behoeft uit te spreken over hetgeen de Nederlandse regering stelt over de gedeeltelijke tenuitvoerlegging van de bedoelde richtlijn. De vraag of de in het verweerschrift vermelde maatregelen in overeenstemming zijn met de betrokken voorschriften van de richtlijn, is voor toewijzing van de vordering zonder belang zolang vaststaat — hetgeen hier het geval is — dat de richtlijn niet volledig is uitgevoerd. Hetzelfde kan mutatis mutandis worden gezegd van de opmerkingen betreffende het wetsontwerp dat binnenkort in het Staatsblad zal worden gepubliceerd.

IV — Mondelinge behandeling

Partijen zijn ter terechtzitting van 2 maart 1982 in hun pleidooien gehoord.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 31 maart 1982 conclusie genomen.

In rechte

1 Bij verzoekschrift, ingeschreven ten Hove op 24 april 1981, heeft de Commissie krachtens artikel 169 EEG-Verdrag het Hof verzocht, vast te stellen dat het Koninkrijk der Nederlanden de krachtens het EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen, door niet binnen de voorgeschreven termijn de nodige bepalingen vast te stellen om te voldoen aan richtlijn nr. 74/561 van de Raad van 12 november 1974 inzake de toegang tot het beroep van ondernemer van nationaal en internationaal goederenvervoer over de weg (PB L 308 van 1974, blz. 18).

2 Ingevolge artikel 7 van richtlijn nr. 74/561 van de Raad moesten de Lid-Staten vóór 1 januari 1977 de nodige maatregelen vaststellen ter nakoming van de richtlijn.

3 De Nederlandse regering betwist niet dat zij niet ten volle aan deze verplichting heeft voldaan. Zij voert echter aan dat in Nederland reeds geruime tijd wordt voldaan aan de communautaire eisen inzake de vakbekwaamheid en kredietwaardigheid van vervoerondernemers. Het enige punt dat overblijft, is het vereiste inzake de betrouwbaarheid van de vervoerondernemer. Hier is de geconstateerde vertraging volgens haar te verklaren door het feit dat zij

na de arresten van het Hof van 22 maart 1979 (zaken 145/78 en 146/78, Augustijn en Wattenberg, Jurispr. 1979, blz. 1025, resp. blz. 1041) verplicht was, het wetsontwerp dat reeds door de Eerste Kamer der Staten-Generaal was aangenomen, te wijzigen teneinde alle verplichtingen van de litigieuze richtlijn na te komen.

4 Deze omstandigheden doen niet af aan het feit dat het Koninkrijk der Nederlanden zijn verplichtingen niet is nagekomen. Het is vaste rechtspraak dat een Lid-Staat zich niet, bij wijze van verweer, ter rechtvaardiging van de niet-nakoming van de uit communautaire richtlijnen voortvloeiende verplichtingen kan beroepen op bepalingen, praktijken en omstandigheden van zijn interne rechtsorde.

5 Derhalve moet worden vastgesteld dat het Koninkrijk der Nederlanden, door niet binnen de voorgeschreven termijn de nodige bepalingen vast te stellen om te voldoen aan richtlijn nr. 74/561 van de Raad van 12 november 1974, de krachtens het Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Kosten

6 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, voor zover zulks is gevorderd.

7 Aangezien verweerder in het ongelijk is gesteld, dient hij in de kosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende,

verstaat:

1. **Door niet binnen de voorgeschreven termijn de nodige bepalingen vast te stellen om te voldoen aan richtlijn nr. 74/561 van de Raad van 12 november 1974 inzake de toegang tot het beroep van ondernemer**

van nationaal en internationaal goederenvervoer over de weg (PB L 308 van 1974, blz. 18), is het Koninkrijk der Nederlanden de krachtens het Verdrag op hem rustende verplichtingen niet nagekomen.

2. Verweerder wordt verwezen in de kosten van het geding.

Mertens de Wilmars Bosco Touffait

Mackenzie Stuart O'Keeffe Koopmans Everling

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 25 mei 1982.

De griffier
voor deze
H. A. Rühl
Hoofdadministrateur

De president
J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL F. CAPOTORTI

(zie zaak 96/81, blz. 1807)