Zaak 2/84

Commissie van de Europese Gemeenschappen
tegen
Italiaanse Republiek

„Gecombineerd rail/wegvervoer — station van uitlading in derde land"

Samenvatting

Vervoer — Wegvervoer — Gecombineerd rail/wegvervoer — Doorvoer door derde land — Uitladen van wegvoertuig in station van derde land — Toepassing van richtlijn nr. 75/130 — Voorwaarden

(Richtlijn nr. 75/130 van de Raad)

Richtlijn nr. 75/130 houdende vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor bepaalde vormen van gecombineerd rail/wegvervoer van goederen tussen Lid-Staten moet aldus worden uitgelegd, dat zij ook van toepassing is op gecombineerd rail/wegvervoer tussen twee Lid-Staten, wanneer het wegvoertuig wordt uitgeladen in een station van een derde land, mits dit het geschikte station van uitlading is, dat het dichtst bij de losplaats van de vervoerde goederen is gelegen en de uitlading daadwerkelijk wordt bewezen door aanbrenging op het vervoerdocument van het stempel van de spoorwegadministratie van dit station.

CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
M. DARMON
van 13 februari 1985 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. In de onderhavige zaak vraagt de Commissie u vast te stellen, dat Italië de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens richtlijn nr. 75/130 van de Raad van 17 februari 1975 houdende vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor bepaalde vormen van gecombineerd rail/wegvervoer van goederen tussen de Lid-Staten (PB 1975, L 48, blz. 1).

* Vertaald uit het Frans.

In deze tekst, vastgesteld in het kader van het gemeenschappelijk vervoerbeleid, heeft de gemeenschapswetgever een voorkeursbehandeling toegekend aan een vorm van gecombineerd goederenvervoer, namelijk over de weg en per spoor. Het doel van de richtlijn is het over de weg af te leggen traject tot een minimum te beperken en het spoorwegvervoer te begunstigen, zulks in de hoop op drie voordelen: energiebesparing, ontlasting van het wegverkeer en dus vergroting van de veiligheid op de weg, en bescherming van het milieu (tweede overweging van de considerans).

Terwijl voor het verkeer van goederen over de weg nog een stelsel van vergunningen en communautaire contingenten geldt, bepaalt richtlijn nr. 75/130 in artikel 2 daartoe het volgende:

„Elke Lid-Staat moet het in artikel 1 bedoelde gecombineerde vervoer uiterlijk voor 1 oktober 1975 vrijstellen van ieder contingenterings- en vergunningenstelsel."

Deze vrijstelling geldt echter alleen voor het gecombineerd rail/wegvervoer, dat wil zeggen:

„het goederenvervoer over de weg tussen Lid-Staten waarbij de [voertuigen]... per spoor worden verzonden vanaf het geschikte station van inlading dat het dichtst bij de laadplaats van de goederen is gelegen, tot aan het geschikte station van uitlading dat het dichtst bij de losplaats ervan is gelegen" (artikel 1, lid 1, eerste streepje).

De naleving van deze bepalingen wordt, ter voorkoming van misbruik, gewaarborgd door controlemaatregelen. Ingevolge artikel 3 is de vervoerder verplicht het vervoerdocument aan te vullen

„met de aanduiding van de stations van in- en uitlading voor wat betreft het traject per spoor."

Voorts wordt gepreciseerd dat

„deze vermeldingen worden aangebracht voordat het vervoer plaatsvindt en bevestigd door aanbrenging van een stempel van de spoorwegadministraties in de betrokken stations, wanneer het gedeelte van het vervoer dat per spoor wordt afgelegd, is beëindigd."

2. Deze bepalingen hebben aanleiding gegeven tot een verschil van mening over het begrip „het geschikte station van uitlading dat het dichtst bij de losplaats van de goederen is gelegen."

De Italiaanse autoriteiten blijven namelijk vervoervergunningen eisen voor de binnenkomst van alle voertuigen die vanuit de Bondsrepubliek Duitsland per spoor richting Italië worden vervoerd en in Lugano worden uitgeladen, zulks op grond dat de richtlijn niet van toepassing zou zijn op gecombineerd rail/wegvervoer waarbij het station van uitlading niet gelegen is op het grondgebied van de Gemeenschap, maar in een derde land, in casu Zwitserland. De Commissie daarentegen meent, dat het station van uitlading zeer wel in een derde land gelegen kan zijn wanneer de plaats van levering van de goederen zich in een Lid-Staat bevindt. Tussen partijen is overigens niet betwist, dat Lugano in feite het station van uitlading is dat het dichtst bij de plaatsen in het uiterste noorden van Italië is gelegen, want het ligt dichter bij deze plaatsen dan Milaan.

Het gaat in deze zaak dus enkel om de vraag, of het in overeenstemming is met richtlijn nr. 75/130 wanneer Italië vervoervergunningen blijft verlangen bij de binnenkomst van voertuigen die, na op een station in een derde land te zijn uitgeladen, over de weg naar een in die Lid-Staat gelegen losplaats rijden.

Laten wij de argumenten van partijen eens nader bezien.

3. De Commissie betoogt dat de richtlijn volstrekt niet uitsluit dat het station van uitlading op het grondgebied van een derde land gelegen kan zijn, en zij verwijt Italië

bij de toepassing van de richtlijn een daarin niet voorziene beperking te hebben ingevoerd die in strijd is met de door de gemeenschapswetgever beoogde doelen.

Italië wijst dit betoog van de hand.

In de eerste plaats zegt het, dat wanneer de richtlijn ook had moeten gelden ingeval het station van uitlading op het grondgebied van een derde land is gelegen, dit uitdrukkelijk zou zijn vermeld. Deze opvatting zou worden bevestigd zowel door artikel 3 van de richtlijn als door de onderhandelingsrichtsnoeren die de Raad aan de Commissie heeft verstrekt voor de uitvoering van zijn besluit van 26 maart 1981 „betreffende de opening van onderhandelingen tussen de Europese Economische Gemeenschap en derde landen over de vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor bepaalde vormen van gecombineerd rail/wegvervoer van goederen."

Artikel 3, aldus Italië, behelst immers de verplichting voor de spoorwegadministraties om op het vervoerdocument een stempel aan te brengen. Daar een richtlijn echter alleen voor de Gemeenschap kan gelden, zou een dergelijke verplichting niet bindend kunnen zijn voor de administratie van een derde land.

Aan de Italiaanse opvatting zou kracht worden bijgezet door genoemde onderhandelingsrichtsnoeren, die uitdrukkelijk het onderhavige geval vermelden. Hieruit leidt Italië a contrario af, dat het onderhavige geval — een station van uitlading in een derde land — niet binnen het toepassingsgebied van richtlijn nr. 75/130 valt.

4. Op het eerste gezicht is men stellig geneigd het betoog van de Commissie te volgen. Niemand betwist immers dat haar uitlegging past in het beleid van de Raad op dit gebied. Door gecombineerd intracommunautair vervoer te begunstigen, heeft deze het gebruik van de spoorwegen willen bevorderen en de over de weg af te leggen afstand tot een minimum willen terugbrengen. Het is dan ook begrijpelijk dat de Commissie in deze gedachtengang het onderhavige geval onder de richtlijn wil brengen, maar het is de vraag, of dat rechtens wel kan.

Om het Hof van haar gelijk te overtuigen, antwoordt de Commissie op het betoog van Italië, dat de in artikel 3 neergelegde verplichting in de eerste plaats een verplichting van de vervoerder is. Om gebruik te kunnen maken van de regeling van de richtlijn, moet deze een bewijs leveren, en wel in de vorm van een stempel, aangebracht op het vervoerdocument. Het doet dus weinig terzake of het aanbrengen van het stempel, waartoe de spoorwegadministraties van de Lid-Staten verplicht zijn, in feite gebeurt door de administratie van een derde land, wanneer deze, ofschoon niet daartoe verplicht, bereid is het te doen.

De instructies voor de onderhandelingen met derde landen, zijn volgens de Commissie irrelevant voor het toepassingsgebied en de uitlegging van richtlijn nr. 75/130.

5. Anders dan de Commissie ben ik van mening, dat artikel 3 aldus moet worden uitgelegd, dat het onder meer een verplichting voor de spoorwegadministraties behelst. Blijkens de gebezigde dwingende bewoordingen — „deze vermeldingen *worden ... bevestigd door aanbrenging van een stempel van de spoorwegadministraties* in de betrokken stations ..." (cursivering van mij) —, gaat het hier om een verplichting die als zodanig

slechts aan de spoorwegadministraties van de Lid-Staten kan worden opgelegd.

Deze uitlegging wordt bevestigd door de onderhandelingsrichtsnoeren. Deze noemen immers bij de verkeersverbindingen waarop de onderhandelingen betrekking moeten hebben:

„het gecombineerde rail/wegvervoer:

...

— tussen twee Lid-Staten via het grondgebied van een derde land (voor zover bij het vervoer over de weg de grens tussen een Lid-Staat en een derde land wordt overschreden)".

Om echter de opdracht aan de Commissie nauwkeuriger te bepalen, heeft de Raad hierbij gepreciseerd:

„het vervoer tussen twee Lid-Staten waarbij het gehele doorvoertraject over het grondgebied van een derde land per spoor wordt afgelegd, valt reeds onder de werkingssfeer van de richtlijn" — te weten richtlijn nr. 75/130.

De door de Commissie tot staving van haar beroep verdedigde uitlegging weerspiegelt stellig het standpunt van de gemeenschapswetgever, doch loopt mijns inziens vooruit op het toekomstige recht, waarvan richtlijn nr. 75/130 slechts een etappe vormt. De regeling van deze richtlijn vraagt nog om aanvulling. Hoewel dit stellig het doel is van het besluit van de Raad van 26 maart 1981, lijkt het mij moeilijk dit rechtstreeks te bereiken door een extensieve uitlegging van richtlijn nr. 75/130, die zou leiden tot veroordeling van een Lid-Staat wegens niet-nakoming van een verplichting die haar niet duidelijk is opgelegd.

6. Concluderend geef ik in overweging, het door de Commissie tegen Italië ingestelde beroep wegens schending van de uit richtlijn nr. 75/130 van de Raad van 17 februari 1975 voortvloeiende verplichtingen te verwerpen, en verzoekster in de kosten te verwijzen.