DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

5. oktober 1994 *

I sag C-55/93,

angående en anmodning, som Nederlandenes Hoge Raad i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende straffesag mod

Johannes Gerrit Cornelis van Schaik,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikel 5, 30, 36, 55, 62, 85, og 86 samt Rådets direktiv 77/143/EØF af 29. december 1976 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om teknisk kontrol med motordrevne køretøjer og påhængskøretøjer dertil (EFT 1977 L 47, s. 47),

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, J. C. Moitinho de Almeida, og dommerne R. Joliet, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse og M. Zuleeg (refererende dommer),

* Processprog: nederlandsk.

generaladvokat: F. G. Jacobs
justitssekretær: ekspeditionssekretær H. A. Rühl,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Johannes Gerrit Cornelis van Schaik

— den nederlandske regering ved juridisch adviseur A. Bos, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget

— den tyske regering ved Ministerialrat Ernst Röder og Regierungsdirektor Claus-Dieter Quassowski, Forbundsøkonomiministeriet, som befuldmægtigede

— Irland ved Chief State Solicitor Michael A. Buckley, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Berend-Jan Drijber og Pieter van Nuffel, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der er afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 28. april 1994 af J. G. C. van Schaik ved advokat C. M. Hermand, Maastricht, af den nederlandske regering ved assistent-juridisch adviseur J. W. de Zwaan, Udenrigsministeriet, som

befuldmægtiget, og af Kommissionen ved P. van Nuffel, som befuldmægtiget,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 9. juni 1994,

afsagt følgende

Dom

1 Ved dom afsagt den 16. februar 1993 indgået til Domstolens den 1. marts s.å. har Nederlandenes Hoge Raad i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt en række præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af traktatens artikel 5, 30, 36, 55, 62, 85 og 86 samt af Rådets direktiv 77/143/EØF af 29. december 1976 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om teknisk kontrol med motordrevne køretøjer og påhængskøretøjer dertil (EFT 1977 L 47, s. 47, herefter benævnt »direktivet«).

2 Spørgsmålene er blevet rejst under en kassationsankesag, hvorunder Van Schaik har iværksat appel af en dom, hvorved han blev idømt straf for at have ført et motorkøretøj uden gyldig attest for eftersyn i strid med artikel 9a, stk. 1, i Wegenverkeerswet (herefter benævnt »færdselsloven«).

3 Artikel 9a-9k blev indført i færdselsloven ved lov af 26. oktober 1978 (Stb. 595) og ændret forud for de faktiske omstændigheder i hovedsagen ved lov af 19. juni

1985 (Stb. 375) og af 2. juli 1986 (Stb. 389). Disse artikler og bekendtgørelserne om gennemførelsen af dem går under betegnelsen »Algemene periodieke keuring van motorvoertuigen, aanhangwagens en opleggers« (de nederlandske bestemmelser om teknisk kontrol af motordrevne køretøjer, påhængskøretøjer og sættevogne hertil, herefter benævnt »APK-ordningen«).

4 For den nationale ret har Van Schaik til sit forsvar anført, at APK-ordningen er i strid med fællesskabsretten.

5 I henhold til færdselslovens artikel 9a, stk. 1, er det forbudt

a) at parkere eller føre et køretøj på offentlig vej eller

b) at lade et motorkøretøj trække en påhængsvogn eller en sættevogn på offentlig vej,

hvis der ikke for motorkøretøjet, påhængsvognen eller sættevognen er udstedt en attest for eftersyn, som fortsat er gyldig.

6 I medfør af færdselslovens artikel 9e og 9g kan ministeren for trafik og offentlige arbejder meddele fysiske eller juridiske personer autorisation til at udstede attest for eftersyn af motorkøretøjer, påhængsvogne og sættevogne, der er indregistreret i Nederlandene. I overensstemmelse med artikel 16 i Besluit periodieke keuring van motorrijtuigen, aanhangwagens en opleggers af 28. april 1980 (bekendtgørelse om periodisk eftersyn af motordrevne køretøjer, påhængsvogne og sættevogne,

Stb. 217), som ændret ved bekendtgørelse af 3. december 1985 (Stb. 640), kan denne autorisation meddeles fysiske eller juridiske personer, der enten driver uafhængige prøvestationer, der ikke udfører vedligeholdelse og reparation, eller værksteder, der udfører sådant arbejde.

7 Det gør ingen forskel for det gebyr, der opkræves, om eftersynet foretages af en uafhængig prøvestation eller af et autoriseret værksted. Der opkræves imidlertid ingen betaling, »hvis eftersynet finder sted i forbindelse med et vedligeholdelseseftersyn, som allerede omfatter en kontrol med de til eftersynet stillede krav« (artikel 1, stk. 3, i bekendtgørelse af 9. juli 1985 om takster for periodiske eftersyn af køretøjer, som gjaldt på det for sagen relevante tidspunkt, Stcrt. 133).

8 Ifølge det af Hoge Raad anførte kan erhvervsdrivende, som ikke er etableret i Nederlandene, ikke autoriseres i henhold til færdselslovens artikel 9g.

9 I punkt 6.9 i forelæggelsesdommen har den nationale retsinstans nærmere anført følgende:

»6.9.2. APK-ordningen er ikke til hinder for, at en person, som foretrækker at lade sin bil vedligeholde på et udenlandsk værksted, først får foretaget vedligeholdelsen dér og dernæst lader bilen gennemgå et eftersyn i Nederlandene.

6.9.3. APK-ordningen kan føre til, at bilejere ikke benytter muligheden for at henvende sig til værksteder i udlandet, der måske i visse henseender er billigere, eller muligheden for dér at erhverve bl.a. de nødvendige reservedele, idet det er praktisk

at lade vedligeholdelse og reparation foretage på et værksted, hvor man også kan lade bilen underkaste det periodiske eftersyn i tilslutning til reparationen eller vedligeholdelsen. Det kan føre til en negativ påvirkning af samhandelen og den frie udveksling af tjenesteydelser inden for Fællesskabet, om end påvirkningen, som udelukkende gør sig gældende i nærheden af Nederlandenes sydlige eller østlige grænse, kun kan være af begrænset omfang.

6.9.4. Denne sag vedrører en personbil, som ikke — foruden førerens plads — har over otte siddepladser, og som ikke benyttes som taxi.«

10 Hoge Raad har forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1. a) Skal traktatens artikel 30 fortolkes således, at en national lovbestemt ordning som den ovenfor beskrevne APK-ordning, når henses til de ovenfor under punkt 6.9 anførte omstændigheder, må anses for en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative indførselsrestriktioner som omhandlet i denne bestemmelse?

b) Eller skal artikel 30 derimod fortolkes således, at en national lovbestemt ordning som APK-ordningen ikke er i strid med denne bestemmelse, idet den er begrundet i almene fællesskabsretlige hensyn, ifølge sin karakter ikke omfatter handelen med reservedele til biler, og ikke begrænser samhandelen unødigt?

2. Såfremt spørgsmål 1.a) besvares bekræftende, skal traktatens artikel 36 da fortolkes således, at en national lovbestemt ordning som APK-ordningen ikke

desto mindre er forenelig med traktatens artikel 30, da den er begrundet i hensynet til beskyttelse af den offentlige sikkerhed samt beskyttelse af menneskers liv og sundhed?

3. a) Skal traktatens artikel 62 fortolkes således, at en national lovbestemt ordning som APK-ordningen er uforenelig hermed, idet ordningen indebærer, at udenlandske værksteder som følge af betingelserne for meddelelse af autorisation i henhold til færdselslovens artikel 9g muligvis vil miste kunder, for så vidt angår vedligeholdelse, fordi de ikke kan udstede attest for eftersyn af nederlandske biler?

   b) Eller skal traktatens artikel 62, sammenholdt med artikel 55, derimod fortolkes således, at en national lovbestemt ordning som APK-ordningen ikke er uforenelig hermed, idet de autoriserede værksteders foretagelse af eftersyn med henblik på udstedelse af attest for eftersyn kan anses for virksomhed, som er forbundet med udøvelsen af offentlig myndighed i medlemsstaten?

4. a) Skal bestemmelserne i traktatens artikel 5, 85 og 86 fortolkes således, at de er til hinder for en national lovbestemt ordning som APK-ordningen, som indebærer, at de i Nederlandene etablerede og dér autoriserede værksteder ikke af kunder, som får vedligeholdt deres biler på værkstedet, kræver betaling af omkostninger i forbindelse med eftersynet og afgift for attesten, således at ejere af motordrevne køretøjer tilskyndes til at lade deres køretøjer vedligeholde på disse værksteder?

   b) Eller indebærer traktatens artikel 90, stk. 2, at de autoriserede værksteder skal anses for virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, som de ikke ville kunne udføre, hvis de ikke som nævnt kunne undlade at opkræve de hermed forbundne omkostninger?

5. Hvilken betydning har det for besvarelsen af ovennævnte spørgsmål, at den af ovennævnte nationale ordning fremkaldte skadelige påvirkning af samhandelen og udvekslingen af tjenesteydelser samt af konkurrencen inden for Fællesskabet kun gør sig gældende i grænseområderne og i begrænset omfang?

6. Hvilken betydning har det for besvarelsen af ovennævnte spørgsmål, om den nationale lovbestemte ordning alene omfatter køretøjer af en kategori, der er nævnt i bilaget til Rådets direktiv 77/143/EØF af 29. december 1976 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om teknisk kontrol med motordrevne køretøjer og påhængskøretøjer dertil (EFT L 47 af 18.2.1977), eller om den tillige omfatter andre køretøjer såsom personbiler (med undtagelse af taxier) og andre lette køretøjer?«

11 Med disse spørgsmål ønsker den nationale retsinstans i det væsentlige fastslået, om traktatens bestemmelser om varers frie bevægelighed, den frie udveksling af tjenesteydelser og konkurrence samt bestemmelserne i direktiv 77/143 er til hinder for bestemmelser i en medlemsstat, hvorefter attester for eftersyn af køretøjer, der er indregistreret i denne stat, ikke kan udstedes af værksteder i en anden medlemsstat.

Frie varebevægelser

12 Ifølge Van Schaik kan APK-ordningen påvirke handelen med brugte biler og er medvirkende til, at reservedele i forbindelse med APK-eftersyn næsten udelukkende købes på det indenlandske marked, idet der ikke kan meddeles indehaveren af et værksted i en anden medlemsstat autorisation til at foretage eftersyn, og idet

der anvendes et højere gebyr end på et værksted, der er prøvestation, når reservedele, der er nødvendige for at opnå eftersynsattesten, købes i udlandet. APK-ordningen er således i strid med traktatens artikel 30.

13 Heroverfor har Kommissionen med rette anført, at der ved selve den tekniske kontrol ikke leveres nogen vare.

14 For så vidt som vedligeholdelsen af et køretøj i en anden medlemsstat kan indebære, at der leveres en vare (en reservedel, olie osv.), bemærkes, at denne levering ikke er et mål i sig selv, men står i forbindelse med tjenesteydelsen. Den er således ikke som sådan omfattet af traktatens artikel 30 (se hertil dom af 24.3.1994, sag C-275/92, Schindler, Sml. I, s. 1039).

Fri udveksling af tjenesteydelser

15 Van Schaik har anført, at en ordning, hvorefter udveksling af tjenesteydelser er betinget af en etableringstilladelse i Nederlandene, ikke er forenelig med traktatens artikel 59. Ifølge tiltalte foreligger der en overtrædelse af traktatens artikel 59 derved, at der nægtes værksteder i andre medlemsstater autorisation til at foretage APK-eftersyn.

16 Hertil skal det blot bemærkes, at en autorisation fra den nederlandske stat i henhold til færdselslovens artikel 9g, såfremt den gives til værksteder i andre medlems-

stater, vedrører anvendelse af en offentligretlig beføjelse uden for statens territorium og derfor ikke falder inden for anvendelsesområdet for traktatens artikel 59.

17 Den nationale retsinstans har endvidere rejst spørgsmålet, om APK-ordningen er forenelig med traktatens artikel 62, for så vidt som ordningen indebærer, at udenlandske værksteder muligvis vil miste kunder til ydelser vedrørende vedligeholdelse, fordi de ikke kan udstede attest for eftersyn af biler indregistreret i Nederlandene.

18 Det bemærkes, at en ordning som APK-ordningen utvivlsomt kan føre til, at bilejere afstår fra at modtage ydelser fra værksteder i udlandet, selv om priserne for disse ydelser i visse henseender er lavere, eller ikke benytter muligheden for, f.eks., at købe de nødvendige reservedele dér, idet det er praktisk og billigere at lade vedligeholdelse og reparation foretage på et værksted, hvor man også gratis kan lade bilen underkaste det periodiske eftersyn i tilslutning til reparationen eller vedligeholdelsen.

19 En sådan ordning kan imidlertid være berettiget som følge af kravene til færdselssikkerheden, der udgør tvingende almene hensyn i den i dom af 25. juli 1991 anvendte betydning (sag C-288/89, Gouda, Sml. I, s. 4007, præmis 13 og 14).

20 Kravet om periodisk eftersyn af køretøjer fremmer færdselssikkerheden. Effektiviteten af denne kontrol sikres bl.a. ved en række krav til de autoriserede værksteder om soliditet og faglig kompetence, og ved at der føres tilsyn med den foretagne kontrol, og et sådant tilsyn kan de nederlandske myndigheder kun udøve på det nederlandske territorium.

21 Denne betragtning ligger endvidere til grund for direktiv 77/143, der bygger på den antagelse, at en medlemsstat kun kan føre direkte tilsyn med de prøvestationer, der er beliggende på medlemsstatens eget territorium. I direktivets artikel 1 bestemmes det: »I hver medlemsstat skal motordrevne køretøjer, der er registreret i denne medlemsstat ... underkastes en periodisk teknisk kontrol ...« I direktivets artikel 4 bestemmes det endvidere, at den tekniske kontrol i henhold til direktivet skal udøves af staten eller af de organer eller virksomheder, der er udpeget af staten, og som virker under dens direkte tilsyn. Direktivet fastlægger således en territorial afgrænsning af det periodiske eftersyn.

22 Det bemærkes endvidere, at da eftersynsbetingelserne kun delvist er harmoniseret, fastsætter direktivet — selv om det i artikel 5, stk. 3, pålægger hver medlemsstat at anerkende kontrolattester, der mindst svarer til bestemmelserne i direktivet, og som er udstedt af andre medlemsstater for motorkøretøjer, der er indregistreret på deres territorium — i betragtning af mængden af kontrolsystemer og -procedurer derimod ikke en forpligtelse for hver medlemsstat til at anerkende kontrolattester udstedt i andre medlemslande for køretøjer, der er indregistreret på medlemsstatens eget territorium.

23 Ganske vist omfattede pligten til periodisk teknisk kontrol på det i hovedsagen relevante tidspunkt kun køretøjer med flere end otte siddepladser foruden førerens. I henhold til direktivets artikel 3 kunne medlemsstaterne imidlertid udvide den periodiske kontrol til også at omfatte andre kategorier af køretøjer, herunder også personbiler. Kongeriget Nederlandene gjorde brug af denne mulighed, da den indførte APK-ordningen.

24 Under disse omstændigheder er artikel 59 og 62 ikke til hinder for en ordning som APK-ordningen.

Konkurrencereglerne

25 For så vidt som den nationale retsinstans har anmodet om en fortolkning af de fællesskabsretlige konkurrenceregler, skal det blot bemærkes, at de omtvistede bestemmelser ikke har til formål at tillade eller forstærke en eksisterende aftale eller samordnet praksis eller at fremtvinge eller begunstige en sådan aftale eller praksis. Det er ikke gjort gældende, at der foreligger misbrug af en dominerende stilling på markedet for eftersyn af køretøjer.

26 Herefter skal spørgsmålene fra den nationale retsinstans besvares med, at traktatens bestemmelser om frie varebevægelser, om den frie udveksling af tjenesteydelser og om konkurrence samt direktiv 77/143 er ikke til hinder for bestemmelser i en medlemsstat, hvorefter attester for eftersyn af køretøjer, der er indregistreret i denne stat, ikke kan udstedes af værksteder i en anden medlemsstat.

Sagens omkostninger

27 De udgifter, der er afholdt af den nederlandske og tyske regering, af Irland og af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Nederlandenes Hoge Raad ved dom af 16. februar 1993, for ret:

Traktatens bestemmelser om frie varebevægelser, om den frie udveksling af tjenesteydelser og om konkurrence samt Rådets direktiv 77/143/EØF af 29. december 1976 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om teknisk kontrol med motordrevne køretøjer og påhængskøretøjer dertil er ikke til hinder for bestemmelser i en medlemsstat, hvorefter attester for eftersyn af køretøjer, der er indregistreret i denne stat, ikke kan udstedes af værksteder i en anden medlemsstat.

Moitinho de Almeida Joliet Rodríguez Iglesias

Grévisse Zuleeg

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 5. oktober 1994.

R. Grass
Justitssekretær

J. C. Moitinho de Almeida
Formand for Femte Afdeling