ARREST VAN HET HOF (EERSTE KAMER)
VAN 22 MAART 1979 [1]

A. P. Augustijn
tegen Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat
(verzoek om een prejudiciële beslissing, ingediend door de Raad van State)

„Goederenvervoer over de weg"

Zaak 145/78

Samenvatting

Vervoer — Gemeenschapsbeleid — Ondernemer van goederenvervoer over de weg — Toegang tot het beroep — Voorwaarde van vakbekwaamheid — Definitieve ontheffing — Beoordelingsvrijheid van de Lid-Staten
(Richtlijn van de Raad nr. 74/561, art. 4, lid 2)

Artikel 4, lid 2, van richtlijn nr. 74/561, hetwelke de Lid-Staten bij wijze van uitzondering, in naar behoren gemotiveerde speciale gevallen, machtigt definitieve ontheffing te verlenen van de voorwaarde van vakbekwaamheid voor de voortzetting van de exploitatie van een vervoeronderneming aan personen die over een praktische ervaring van tenminste drie jaar in het dagelijks beheer van genoemde onderneming beschikken, heeft geen betrekking op het geval van een persoon die niet het voornemen heeft, de exploitatie van deze zelfde onderneming voort te zetten. Deze bepaling mag echter niet worden verstaan in die zin dat de bevoegde autoriteiten van de Lid-Staten daardoor niet tot het oordeel zouden kunnen komen dat een definitieve ontheffing van de voorwaarde van vakbekwaamheid kan worden verleend in het geval van twee medevennoten die beiden een praktische ervaring van tenminste drie jaar in het dagelijks beheer van een zelfde onderneming hebben opgedaan en het besluit nemen de werkzaamheden hiervan voort te zetten in de vorm van twee nieuwe ondernemingen.

In de zaak 145/78,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van de Raad van State, Afdeling rechtspraak in het aldaar aanhangig geding tussen

1 — Procestaal: Nederlands.

A. P. AUGUSTIJN

en

STAATSSECRETARIS VAN VERKEER EN WATERSTAAT

om een prejudiciële beslissing inzake de uitlegging van richtlijn 74/561/EEG 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 (Eerste Kamer),

samengesteld als volgt: J. Mertens de Wilmars, president van de Eerste Kamer, A. M. Donner en A. O'Keeffe, rechters,

advocaat-generaal: H. Mayras,
griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

De feiten

De feiten, het procesverloop en de krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG ingediende opmerkingen kunnen worden samengevat als volgt:

I — Feiten en schriftelijke behandeling

A — De richtlijn van de Raad

Teneinde de wettelijke regelingen der Lid-Staten in de sector vervoer te harmoniseren, stelde de Raad op 12 november 1974 richtlijn 74/561/EEG vast inzake de toegang tot het beroep van ondernemer van nationaal en internationaal goederenvervoer over de weg.

Artikel 3, lid 1, van de richtlijn van de Raad bepaalt dat natuurlijke personen of ondernemingen die het beroep van ondernemer van goederenvervoer over de weg wensen uit te oefenen, onder andere moeten voldoen aan de voorwaarde van vakbekwaamheid.

De vereiste kennis om aan deze voorwaarde te voldoen wordt nader aangegeven in de bijlage bij de richtlijn. Ingevolge lid 4 van artikel 3 wordt deze kennis verworven:

„door het volgen van cursussen, door praktische ervaring in een vervoeronderneming of door een combinatie van beide".

Luidens artikel 4, lid 2, van de richtlijn kan de ontheffing van de voorwaarde van vakbekwaamheid „bij wijze van uitzondering in sommige bijzondere gevallen" door de bevoegde autoriteiten van de Lid-Staten definitief worden verleend aan degene die de exploitatie van een vervoeronderneming wenst voort te zetten, indien deze „beschikt over een praktische ervaring van tenminste drie jaar in het dagelijks beheer van die onderneming".

B — De toepasselijke nationale wettelijke regeling

De Nederlandse Wet Autovervoer Goederen (hierna te noemen „WAG") bepaalt in artikel 56, lid 1, dat een vergunning voor de toegang tot het beroep van vervoerondernemer uitsluitend wordt verleend indien onder andere is voldaan aan de voorwaarde van vakbekwaamheid, maar dat de Minister bevoegd is in bijzondere gevallen ontheffing te verlenen. Het Uitvoeringsbesluit Autovervoer Goederen bepaalt in artikel 128 dat ter voldoening aan de eis van vakbekwaamheid wordt gevorderd het bezit van een door de Minister erkend vakdiploma, alsmede van een door de rijksinspecteur afgegeven verklaring ten bewijze van een praktische werkzaamheid in een onderneming tot vervoer van goederen tegen vergoeding gedurende de tijd van twee jaar.

C — De feiten

A. P. Augustijn is met zijn broer medevennoot in de vennootschap onder firma „Gebroeders Augustijn", welke vergunning heeft om ongeregeld vervoer per vrachtauto te verrichten. De beide broers hebben het voornemen deze vennootschap te ontbinden en hun werkzaamheden voort te zetten in twee afzonderlijke nieuw op te richten bedrijven.

Teneinde in zijn nieuwe bedrijf als ondernemer te kunnen optreden, diende A. P. Augustijn bij schrijven van 23 december 1976 een verzoek in om ontheffing van de eis van vakbekwaamheid, gesteld in artikel 56, lid 1, laatste zin van de WAG.

Dit verzoek werd bij besluit van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat van 4 juli 1977 afgewezen op grond dat verzoeker weliswaar over voldoende ervaring in het goederenvervoer beschikt, doch deze ervaring niet heeft opgedaan in de voort te zetten onderneming. Het besluit berust op artikel 56 van de WAG alsmede op de bepalingen van voornoemde richtlijn van de Raad.

D — De prejudiciële vraag

Bij tussenuitspraak van 7 juni 1978 besloot de Raad van State, waaraan het geschil was voorgelegd, de procedure te schorsen en krachtens artikel 177 EEG-Verdrag het Hof van Justitie de navolgende prejudiciële vraag voor te leggen:

„Kan de ontheffing van de voorwaarde van vakbekwaamheid ten behoeve van een bijzonder geval als bedoeld in artikel 4, tweede lid, van de richtlijn nr. 74/561/EEG, alleen worden verleend indien de praktische ervaring is opgedaan

in een onderneming die in haar geheel, onder dezelfde juridische structuur wordt voortgezet of is het mogelijk onder voortzetting van de onderneming in de zin van genoemde bepaling mede te verstaan voortzetting van één of meer afgeronde onderdelen van die onderneming?"

De Raad van State acht immers beslissend voor zijn uitspraak de vraag of verweerder in het hoofdgeding een juiste uitleg heeft gegeven aan artikel 4, tweede lid, van de richtlijn door te oordelen dat onder voortzetting van de onderneming niet behoort te worden verstaan een gedeelte van de in de oorspronkelijke onderneming uitgeoefende werkzaamheden, in dit geval onder een andere naam en een andere juridische structuur.

De uitspraak van de Raad van State is op 19 juni 1978 ingekomen ten Hove.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan en, indien de Nederlandse regering, die schriftelijke opmerkingen heeft ingediend, zich hiertegen niet verzette, de zaak naar de Eerste Kamer te verwijzen. De Nederlandse regering stemde met deze verwijzing in.

II — Samenvatting van de schriftelijke opmerkingen, ingediend krachtens artikel 20 van 's Hofs EEG-Statuut

A — Door Augustijn ingediende opmerkingen

Wat de feiten betreft merkt Augustijn op dat hij meer dan 30 jaar als vennoot werkzaam is geweest in de aanvankelijk door zijn vader geleide vervoeronderneming, en dat toen de Nederlandse wet vakbekwaamheidsvereisten stelde, zijn broer een ontheffing heeft verkregen doordat hij de oudste was en hierom had verzocht.

De pleitnotities voor de Raad van State, die Augustijn eveneens aan het Hof heeft doen toekomen, bevatten de navolgende argumenten rechtens:

— een op 22 december 1976 ingediend verzoek om ontheffing mag niet worden beoordeeld op de voet van een richtlijn van de Raad die op 1 januari 1977 in werking is getreden;

— zo de richtlijn toch toepasselijk zou zijn, gaat het wel degelijk om voortzetting van een onderneming, daar de beide vennoten ieder een pakket uit de vennootschap onder firma overnemen en alleen het rechtskarakter van de bedrijven verandert;

— in elk geval is hier zowel in de zin van de WAG als ook in de zin van de richtlijn sprake van een „bijzonder geval".

B — Opmerkingen van de Nederlandse regering

Artikel 4, lid 2, van de richtlijn van de Raad houdt volgens de Nederlandse regering in dat de ontheffing alleen betrekking kan hebben op de onderneming waarin de vakbekwaamheid is komen te ontbreken en op de in die onderneming opgedane ervaring.

Er zijn twee gevallen te onderscheiden:

— indien de juridische structuur van een onderneming een wijziging ondergaat, doch de werkzaamheden feitelijk worden voortgezet, kan men het verrichten van de werkzaamheden onder de nieuwe structuur beschouwen als voortzetten van de exploitatie van de oude onderneming;

— houdt echter, zoals in het onderhavige geval, de onderneming op te bestaan en worden twee nieuwe bedrijven opgericht, terwijl de exploitatie van de oude onderneming beëindigd wordt, dan is van voortzetting van de exploitatie van die onderneming in twee afgeronde onderdelen van de onderneming geen sprake.

C — Opmerkingen van de Commissie van de EG

Volgens de Commissie is in casu het bewijs van een praktische ervaring in een vervoeronderneming, overeenstemmend met een werkelijke kennis van zaken, essentieel. Hierbij is weinig doorslaggevend de benaming of juridische structuur van de onderneming, die geheel of gedeeltelijk de werkzaamheden van de bestaande onderneming waar in de praktische ervaring is opgedaan, zou voortzetten.

De Commissie is derhalve van mening dat de in de richtlijn voorziene ontheffing van de voorwaarde van vakbekwaamheid ten behoeve van een bijzonder geval kan worden toegestaan wanneer de voortzetting van de onderneming niet in haar geheel of onder dezelfde juridische structuur plaats heeft.

Ter terechtzitting van 28 januari 1979 heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen, ten deze vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur R. Baeyens als gemachtigde, mondelinge opmerkingen gemaakt.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 15 februari 1979 conclusie genomen.

In rechte

1 Bij tussenuitspraak van 7 juni 1978, ingekomen ten Hove op 19 juni 1978, heeft de Raad van State, Afdeling rechtspraak, het Hof van Justitie krachtens artikel 177 EEG-Verdrag een prejudiciële vraag gesteld over de uitlegging van richtlijn 74/561/EEG 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 Deze vraag is opgeworpen in een geding betreffende de afwijzing door de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat van de op 23 december 1976 door verzoeker in het hoofdgeding ingediende aanvrage om ontheffing van de eis van vakbekwaamheid, gesteld in artikel 56, lid 1, laatste zin, van de Nederlandse Wet Autovervoer Goederen. Deze afwijzing was gegrond op het feit dat de betrokkene weliswaar over voldoende ervaring in het goederenvervoer beschikte, doch deze ervaring niet had opgedaan in de voort te zetten onderneming.

3 Uit de stukken blijkt dat verzoeker in het hoofdgeding en zijn broer, beiden medevennoot in een vennootschap onder firma welke vergunning heeft om ongeregeld vervoer per vrachtauto te verrichten, voornemens waren deze vennootschap te ontbinden en hun werkzaamheden voort te zetten in twee afzonderlijke nieuw op te richten bedrijven.

4 De Staatssecretaris paste artikel 56, lid 1, van voornoemde wet toe, volgens hetwelk een vergunning voor de toegang tot het beroep van vervoerondernemer uitsluitend wordt verleend indien onder andere is voldaan aan de voorwaarde van vakbekwaamheid, waarbij de minister evenwel bevoegd is in bijzondere gevallen ontheffing te verlenen. Het Uitvoeringsbesluit Autovervoer Goederen bepaalt dat ter voldoening aan de eis van vakbekwaamheid wordt gevorderd het bezit van een door de minister erkend vakdiploma, alsmede van een door de Rijksinspecteur afgegeven verklaring ten bewijze van een praktische werkzaamheid in een onderneming tot vervoer van goederen tegen vergoeding gedurende de tijd van twee jaar.

5 Richtlijn 74/561/EEG van de Raad bepaalt in artikel 3, lid 1, dat natuurlijke personen of ondernemingen die het beroep van ondernemer van goederenvervoer over de weg wensen uit de oefenen, onder andere moeten voldoen aan de voorwaarde van vakbekwaamheid. De vereiste kennis om aan deze voorwaarde te voldoen wordt nader aangegeven in de bijlage bij de richtlijn. Ingevolge lid 4 van artikel 3 wordt deze kennis verworven door het volgen van cursussen, door praktische ervaring in een vervoeronderneming of door een combinatie van beide. Volgens artikel 4, lid 2, van de richtlijn kunnen de bevoegde autoriteiten van de Lid-Staten bij wijze van uitzondering toestaan dat de exploitatie van een vervoeronderneming definitief wordt voortgezet door een persoon die niet voldoet aan de voorwaarden van vakbekwaamheid, indien deze beschikt „over een praktische ervaring van ten minste drie jaar in het dagelijks beheer van die onderneming".

6 De Raad van State heeft de volgende vraag gesteld:

„Kan de ontheffing van de voorwaarde van vakbekwaamheid ten behoeve van een bijzonder geval als bedoeld in artikel 4, tweede lid, van richtlijn nr. 74/561/EEG, alleen worden verleend indien de praktische ervaring is opgedaan in een onderneming die in haar geheel, onder dezelfde juridische structuur wordt voortgezet of is het mogelijk onder voortzetting van de onderneming in de zin van genoemde bepaling mede te verstaan voortzetting van één of meer afgeronde onderdelen van die onderneming?"

7 Artikel 4, lid 1, van de richtlijn betreft de voorwaarden die moeten zijn vervuld om een persoon die niet aan de voorwaarde van vakbekwaamheid voldoet toestemming te verlenen, voorlopig voor een beperkte periode de exploitatie van een vervoeronderneming voort te zetten in geval van overlijden of onbekwaamheid van de persoon die voldeed aan de in artikel 3 genoemde voorwaarden van vakbekwaamheid.

8 Lid 2 van artikel 4 heeft betrekking op de voorwaarde die moet zijn vervuld om iemand die niet aan de voorwaarde van vakbekwaamheid voldoet, toestemming te verlenen om, wanneer zich dezelfde situatie voordoet, de exploitatie van een vervoeronderneming definitief voort te zetten, namelijk een praktische ervaring van tenminste drie jaar in het dagelijks beheer van de betrokken onderneming. Artikel 4, lid 2, hetwelk de Lid-Staten bij wijze van uitzondering, in naar behoren gemotiveerde speciale gevallen machtigt, definitief ontheffing te verlenen van de voorwaarde van vakbekwaamheid voor de voortzetting van de exploitatie van een vervoeronderneming aan personen die over een praktische ervaring van tenminste drie jaar in het dagelijks beheer van genoemde onderneming beschikken, heeft geen betrekking op het geval van een persoon die niet het voornemen heeft, de exploitatie van deze zelfde onderneming voort te zetten.

9 Deze bepaling mag evenwel niet worden verstaan in die zin dat de bevoegde autoriteiten van de Lid-Staten daardoor niet tot het oordeel zouden kunnen komen dat een definitieve ontheffing van de voorwaarde van vakbekwaamheid kan worden verleend in het geval van twee medevennoten die beiden een praktische ervaring van tenminste drie jaar in het dagelijks beheer van

eenzelfde onderneming hebben opgedaan en het besluit nemen de werkzaamheden hiervan voort te zetten in de vorm van twee nieuwe ondernemingen.

Kosten

10 De kosten door de Nederlandse regering en de Commissie van de EG, wegens indiening hunner opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste Kamer),

uitspraak doende op de door de Raad van State bij tussenuitspraak van 13 juni 1978 gestelde vraag, verklaart voor recht:

Artikel 4, lid 2, van richtlijn 74/561/EEG van de Raad mag niet worden verstaan in die zin dat de bevoegde autoriteiten van de Lid-Staten daardoor niet tot het oordeel zouden kunnen komen dat een definitieve ontheffing van de voorwaarde van vakbekwaamheid kan worden verleend in het geval van twee medevennoten die beiden een praktische ervaring van tenminste drie jaar in het dagelijks beheer van eenzelfde onderneming hebben opgedaan en het besluit nemen de werkzaamheden hiervan voort te zetten in de vorm van twee nieuwe ondernemingen.

Mertens de Wilmars Donner O'Keeffe

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op tweeëntwintig maart negentienhonderdnegenenzeventig.

De griffier

A. Van Houtte

De president van de Eerste Kamer

J. Mertens de Wilmars