CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL M. DARMON van 31 maart 1987 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

I — Onderwerp van het beroep en procesbelang van de Commissie

1. Dit door de Commissie van de Europese Gemeenschappen tegen de Italiaanse Republiek ingestelde beroep wegens niet-nakoming is gebaseerd op artikel 30 EEG-Verdrag. Het heeft betrekking op de nationale regeling betreffende de registratie van voertuigen die bij wege van nevenimport zijn ingevoerd. Deze regeling is neergelegd in:

— de circulaires nrs. 66/84 van 19 maart 1984, van toepassing van 1 juli 1984 tot 28 februari 1985, en 125/84 van 11 juli 1984, beide houdende wijziging en aanvulling van circulaire nr. 104/83 van 3 mei 1983;

— circulaire nr. 22/85 van 15 februari 1985, in werking getreden op 1 maart 1985 en toegepast tot 21 juni 1985, waarbij voormelde drie circulaires werden ingetrokken, „behoudens voor wat de uitdrukkelijk overgenomen gedeelten betreft".

2. Het beroep heeft daarentegen geen betrekking op circulaire nr. 133/85 van 28 augustus 1985, ofschoon deze tijdens de schriftelijke procedure en ter terechtzitting wel ter sprake is gekomen. Laatstbedoelde circulaire dateert van na het met redenen omkleed advies en is uitgekomen

— na de beschikking in kort geding van 7 juni 1985, waarbij de president van het Hof de Italiaanse Republiek gelastte „de nodige maatregelen te nemen om te bereiken dat aan de nevenimporteurs geen strengere eisen gesteld worden dan die welke vóór juli 1984 golden", anders gezegd onder de regeling van circulaire nr. 104/83, en

— na circulaire nr. 105/85 van 21 juni 1985, waarbij de drie circulaires waartegen het beroep is gericht, in afwachting van een nieuwe regeling werden opgeschort en „bijgevolg" de vroegere regeling van circulaire nr. 104/83 weer werd ingevoerd.

3. Alvorens de grond van de zaak te bespreken, wil ik het middel van de Italiaanse regering — in feite een exceptie van niet-ontvankelijkheid —, als zou de Commissie geen procesbelang hebben, van de hand wijzen.

Dat de betrokken teksten zijn ingetrokken, betekent immers niet, dat de Commissie geen procesbelang meer heeft; het beroep van de Commissie strekt trouwens alleen tot vaststelling van de verweten niet-nakoming *tijdens de betrokken periode.* Het Hof heeft al eens verklaard dat

„de voortzetting der actie ook van belang blijft wanneer het verzuim na ommekomst van de termijn die krachtens de tweede alinea (van artikel 169 EEG-Verdrag) is vastgesteld, mocht zijn opgeheven". [1]

* Vertaald uit het Frans.

1 — Arrest van 7 februari 1973, zaak 39/72, Commissie/Italië, Jurispr. 1973, blz. 111, r. o. 9.

Zoals het Hof beklemtoonde in zijn arrest van 5 juni 1986,

„kan dit belang bestaan in de vaststelling van de grondslag van de aansprakelijkheid van een Lid-Staat, als gevolg van die niet-nakoming, met name jegens hen die ten gevolge van deze niet-nakoming rechten verkrijgen." [2]

4. Nagegaan moet dus worden, of en in welke mate de verweten niet-nakoming een feit is, en zo ja, of de verwerende Lid-Staat met vrucht artikel 36 EEG-Verdrag kan inroepen.

II — Het gewraakte verzuim

5. Onder voorbehoud van de navolgende preciseringen verwijs ik naar het rapport ter terechtzitting voor de beschrijving van de tot 30 juni 1984 toepasselijke regeling van circulaire nr. 104/83 — die volgens de Commissie voldeed aan de communautaire vereisten — en voor de thans bestreden bepalingen die achtereenvolgens zijn ingevoerd bij de circulaires nrs. 66/84, 125/84 en 22/85. Zoals bekend, hebben deze circulaires de registratieformaliteiten voor in het land van uitvoer al dan niet reeds geregistreerde voertuigen ingrijpend gewijzigd.

6. Voor *nog niet geregistreerde voertuigen* zijn deze wijzigingen eerst ingevoerd bij circulaire nr. 22/85, waarbij de registratie in Italië niet enkel afhankelijk werd gesteld van de overlegging van een *certificaat van oorsprong* — wat vroeger reeds werd verlangd —, doch tevens van een *technische kaart* met de „gegevens betreffende het te registreren voertuig, met name de aanduiding van het type en het chassisnummer", „wanneer de gegevens die nodig zijn om het registratiebewijs op te stellen niet voorkomen in het certificaat van oorsprong".

Het certificaat van oorsprong en de technische kaart moeten door de constructeur of zijn wettelijke vertegenwoordiger worden afgegeven tegen een *„redelijke vergoeding"* en binnen *40 werkdagen* na de aanvraag. De Commissie heeft onweersproken verklaard, dat de registratie wel tot drie maanden vergde, terwijl dat in België of Luxemburg binnen twee à drie dagen geregeld is, en dat dat in Italië voor een Fiat 290 000 LIT kostte tegen 800 BFR in België.

7. Behoudens eventuele rechtvaardiging op basis van artikel 36 EEG-Verdrag, gaat het hier zonder enige twijfel om maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve invoerbeperkingen in de zin van artikel 30, zoals dit door het Hof is uitgelegd in zijn arrest Dassonville. Wanneer — ook al is dat niet systematisch — een aanvullend document wordt verlangd, een lange wachttijd wordt ingevoerd en de kosten van de registratieformaliteiten worden opgedreven, dan is er wel degelijk sprake van een overheidsregeling „die de intracommunautaire handel al dan niet rechtstreeks, daadwerkelijk of potentieel kan belemmeren". [3]

8. Voor in het land van uitvoer *reeds geregistreerde* voertuigen is de regeling voor parallelimporten, zoals neergelegd in circulaire nr. 104/83, eerst gewijzigd bij de circulaires nrs. 66 en 125/84 en vervolgens bij circulaire nr. 22/85.

2 — Zaak 103/84, Commissie/Italië, Jurispr. 1986, blz. 1759, 1768 en 1771, r. o. 9.

3 — Arrest van 11 juli 1974, zaak 8/74, Dassonville, Jurispr. 1974, blz. 837, r. o. 5.

9. De bij de eerste twee circulaires voor die voertuigen ingevoerde bepalingen zijn eveneens als maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen aan te merken. Dit geldt met name voor:

— de regel dat in sommige gevallen het registratiebewijs door de bevoegde overheid van het andere land moest worden *gewaarmerkt* en in alle gevallen door de ambassade of het consulaat in het land van oorsprong moest worden *gelegaliseerd*;

— de *verdubbeling van de maximumtermijn* voor de technische keuring, die van 30 op 60 dagen werd gebracht;

— het *nieuwe document* met de technische kenmerken, dat in de plaats kwam van het gelijkvormigheidsattest en dat telkens slechts op één bepaald voertuig betrekking mocht hebben.

10. Ofschoon bij circulaire nr. 22/85 het vereiste betreffende het nieuwe document en de waarmerking en legalisatie van het registratiebewijs werd afgeschaft, bevat zij niettemin nog maatregelen van gelijke werking, aangezien voor de registratie in Italië van in het land van uitvoer reeds geregistreerde voertuigen de overlegging werd geëist — naast het ingevolge de regeling van 1983 reeds verlangde inschrijvingsbewijs — van het *certificaat van oorsprong* en eventueel ook van een *technische kaart*, en dit alles onder dezelfde hinderlijke voorwaarden met betrekking tot termijn en kosten als voor nieuwe voertuigen golden.

III — De toepassing van de in artikel 36 EEG-Verdrag bedoelde afwijking

11. De Italiaanse regering stelt in haar verweerschrift, dat „de maatregelen vastgesteld bij circulaire nr. 22/85 en de voorgaande circulaires waarvan de uitvoering is opgeschort, zich ten volle verdragen met het EEG-Verdrag en met het gemeenschapsrecht", doch zij heeft nagelaten de haar gemaakte verwijten in bijzonderheden te weerleggen.

12. Voor haar conclusie dat het beroep van de Commissie moet worden verworpen, baseert de verwerende Lid-Staat zich in feite op artikel 36 EEG-Verdrag. Hij beroept zich op de noodzaak, een einde te maken aan de als parallelimport gecamoufleerde handel in gestolen auto's. Een afwijking van artikel 30 zou dus gerechtvaardigd zijn op grond van bescherming van de openbare orde als bedoeld in artikel 36.

13. Niemand bestrijdt — en ook de Commissie heeft er in haar met redenen omkleed advies op gewezen — de omvang van het probleem van de handel in gestolen voertuigen, noch ook de noodzaak voor de verwerende Lid-Staat om zich de middelen te verschaffen om doeltreffend daartegen te kunnen optreden. Daarbij moet evenwel een evenwicht worden gevonden tussen de beperkingen die in het kader van de strijd tegen onwettige praktijken noodzakelijk zijn, en de bescherming van het vrije goederenverkeer. In genoemd arrest *Dassonville* overwoog het Hof, dat

„... een Staat ter voorkoming van... oneerlijke [praktijken] slechts redelijke maatregelen mag nemen, terwijl de handel tussen Lid-Staten niet door bewijsvoorschriften mag worden belemmerd — in dier voege

dat van de voorgeschreven bewijsmiddelen door alle onderdanen dier Staten gebruik moet kunnen worden gemaakt." [4]

14. Vastgesteld moet worden dat de achtereenvolgende regelingen die in Italië van toepassing zijn geweest, strijdig waren met het evenredigheidsbeginsel, dat blijkens de aangehaalde passage van essentieel belang is.

15. Wat nu de administratieve formaliteiten betreft waarvan de nevenimport van voertuigen uit een andere Lid-Staat afhankelijk is, moet men vaststellen dat Italië, waar het verlangt dat het registratiebewijs door de autoriteiten van de Lid-Staat van oorsprong wordt gewaarmerkt en dat voor het betrokken voertuig een speciaal door de Italiaanse regeling voorgeschreven document wordt overgelegd betreffende de technische kenmerken ervan, er in feite a priori van uitgaat, dat overeenkomstige documenten die door de betrokken autoriteiten op regelmatige wijze zijn afgegeven, geen bewijskracht hebben. In deze context valt a fortiori uit de door het Hof in zijn arrest in zaak 2/84 [5] gegeven oplossing met betrekking tot door de overheid van een derde land opgestelde documenten, af te leiden dat de samenwerking tussen de Lid-Staten minstens zo ver dient te gaan, dat zij *over en weer de echtheid erkennen* van in een andere Lid-Staat voor hetzelfde voertuig opgestelde controledocumenten. [6]

16. Dat ook de andere voorwaarden die in de Italiaanse regeling zijn gesteld, onevenredig zijn, blijkt reeds uit het feit dat de betrokken Lid-Staat over een andere controlemogelijkheid beschikt. Ik ben het met de Commissie eens, dat de handel in gestolen voertuigen — waarover Italië voor het overige geen precieze gegevens heeft meegedeeld — heel goed kan worden opgespoord en bestreden door middel van maatregelen (bij voorbeeld controle van de chassisnummers) die minder ingrijpend zijn, minder kosten meebrengen en minder tijdverlies opleveren dan tot nog toe het geval was.

17. Wanneer naast of in de plaats van het certificaat van oorsprong, het gelijkvormigheidsattest en het registratiebewijs van het ingevoerde voertuig, die zijn afgegeven door de autoriteiten van de Lid-Staat van uitvoer, nog eens bijkomende administratieve formaliteiten worden voorgeschreven, kan niet worden aangenomen dat zulks noodzakelijk is ter bescherming van de openbare orde. Dit meemt vanzelfsprekend niet weg, dat de Lid-Staat van invoer een keuring kan voorschrijven, om te verzekeren dat de ingevoerde voertuigen voldoen aan de nationale technische voorschriften en met name aan de veiligheidseisen.

IV — Conclusie

18. Mitsdien geef ik het Hof in overweging vast te stellen, dat de Italiaanse Republiek

4 — Zaak 8/74, reeds aangehaald, r. o. 6.

5 — Arrest van 28 maart 1985, Commissie/Italië, Jurispr. 1985, blz. 1127, 1131 en 1135, r. o. 18.

6 — Zie inzonderheid het arrest van 20 mei 1976, zaak 104/75, De Peijper, Jurispr. 1976, blz. 613, r. o. 27 en 28.

— door van 1 juli 1984 tot 28 februari 1985 de bij circulaire nr. 66/84 van 19 maart 1984 (per 11 juli 1984 gewijzigd bij circulaire nr. 125/84) vastgestelde maatregelen toe te passen,

— en vanaf 1 maart 1985 tot 21 juni 1985 de maatregelen vastgesteld bij circulaire nr. 22/85,

de krachtens artikel 30 EEG-Verdrag op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen, zonder dat zij daarbij een beroep kan doen op de afwijkingsbepalingen van artikel 36 EEG-Verdrag,

— de verwerende Lid-Staat te verwijzen in de kosten van het geding.