ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

9 maart 2006 *

In zaak C-371/03,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het Oberlandesgericht Köln (Duitsland) bij beslissing van 21 augustus 2003, ingekomen bij het Hof op 1 september 2003, in de procedure

Siegfried Aulinger

tegen

Bundesrepublik Deutschland,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Derde kamer),

samengesteld als volgt: A. Rosas, kamerpresident, J. Malenovský, J.-P. Puissochet (rapporteur), S. von Bahr en U. Lõhmus, rechters,

* Procestaal: Duits.

advocaat-generaal: F. G. Jacobs,
griffier: C. Strömholm, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 12 oktober 2005,

gelet op de opmerkingen van:

— S. Aulinger, vertegenwoordigd door R. Karpenstein, Rechtsanwalt,

— de Bundesrepublik Deutschland, verweerster in hoofdgeding, vertegenwoordigd door A. Frieser, Rechtsanwalt,

— de Duitse regering, vertegenwoordigd door W. D. Plessing, vervolgens door A. Tiemann en C. Schulze-Bahr als gemachtigden, bijgestaan door A. Frieser, Rechtsanwalt,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door G. zur Hausen, vervolgens door F. Hoffmeister als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 17 november 2005,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van verordening (EEG) nr. 1432/92 van de Raad van 1 juni 1992 houdende een verbod op de handel tussen de Europese Economische Gemeenschap en de Republieken Servië en Montenegro (PB L 151, blz. 4).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen S. Aulinger en de Bundesrepublik Deutschland, die Aulinger verplicht heeft om zijn activiteiten als autobusvervoerder van personen naar Servië en Montenegro te staken op grond van een zijns inziens onjuiste uitlegging van verordening nr. 1432/92.

Rechtskader

3 Tegen de achtergrond van de conflicten die gepaard zijn gegaan met de weg naar onafhankelijkheid van verscheidene republieken van de vroegere Federatieve Republiek Joegoslavië, in het bijzonder de in 1992 in Bosnië-Herzegovina gerezen conflicten, heeft de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties overeenkomstig hoofdstuk VII van het Handvest van de Verenigde Naties op 30 mei 1992 resolutie 757 (1992) aangenomen, waarbij een economisch embargo werd ingesteld tegen de Federatieve Republiek Joegoslavië (Servië en Montenegro). Dit embargo betrof in de eerste plaats het handelsverkeer van grondstoffen en goederen.

4 De paragrafen 5 en 7 van resolutie 757 (1992) luidden als volgt:

„5. [...] de staten mogen geen geld of enig ander financieel of economisch middel ter beschikking stellen van de autoriteiten van de Federatieve Republiek Joegoslavië (Servië en Montenegro) of van handelsondernemingen, industriële ondernemingen of openbaarnutsbedrijven in de Federatieve Republiek Joegoslavië (Servië en Montenegro), en dienen te voorkomen dat hun onderdanen en alle op hun grondgebied aanwezige personen vanaf hun grondgebied zulke gelden of middelen overmaken of op enige wijze ter beschikking stellen aan die autoriteiten of ondernemingen, of anderszins betalingen doen aan natuurlijke of rechtspersonen die zich in de Federatieve Republiek Joegoslavië (Servië en Montenegro) bevinden, met uitzondering van betalingen die uitsluitend bestemd zijn voor zuiver medische of humanitaire doeleinden of voor levensmiddelen;

[...]

7. [...] alle staten:

a) weigeren aan alle luchtvaartuigen die van plan zijn te landen op het grondgebied van de Federatieve Republiek Joegoslavië (Servië en Montenegro) of die aldaar zijn opgestegen, toestemming tot opstijgen vanaf, landen op of overvliegen van hun grondgebied, tenzij de betrokken vlucht door het bij resolutie 724 (1991) opgerichte comité van de Veiligheidsraad is

goedgekeurd op grond van humanitaire of andere, met de relevante resoluties van de raad in overeenstemming zijnde redenen.

[...]"

5 De Europese Economische Gemeenschap en haar lidstaten hebben besloten gebruik te maken van een communautair instrument, onder andere om een eenvormige tenuitvoerlegging in de Gemeenschap van bepaalde door resolutie 757 (1992) voorgeschreven maatregelen te garanderen. Daartoe heeft de Raad van de Europese Gemeenschappen verordening nr. 1432/92 vastgesteld.

6 Artikel 1 van deze verordening bepaalt:

„Met ingang van 31 mei 1992 zijn verboden:

a) het binnenbrengen op het grondgebied van de Gemeenschap van alle grondstoffen en producten van oorsprong of herkomst uit de Republieken Servië en Montenegro;

b) de uitvoer naar de Republieken Servië en Montenegro van alle grondstoffen en producten van oorsprong of herkomst uit de Gemeenschap;

c) alle activiteiten die ten doel of tot gevolg hebben dat de onder a en b bedoelde transacties rechtstreeks of onrechtstreeks worden bevorderd;

d) het verlenen van niet-financiële diensten die ten doel of tot gevolg hebben dat de economie van de Republieken Servië en Montenegro rechtstreeks of onrechtstreeks wordt begunstigd, in het bijzonder van niet-financiële diensten

i) ten behoeve van een economische activiteit die in of vanuit de Republieken Servië en Montenegro wordt uitgeoefend, dan wel

ii) ten behoeve van een van de volgende personen:

— elke natuurlijke persoon in de Republieken Servië en Montenegro;

— elke rechtspersoon die volgens de wetgeving van de Republieken Servië of Montenegro is opgericht en rechtspersoonlijkheid heeft verkregen;

— elke instelling die (al dan niet in de Republieken Servië en Montenegro) een economische bedrijvigheid uitoefent en die wordt gecontroleerd door personen die in de Republieken Servië of Montenegro hun woonplaats hebben of door lichamen die volgens de wetgeving van deze Republieken zijn opgericht en rechtspersoonlijkheid hebben verkregen.

De wijze waarop dit verbod op het luchtvervoer wordt toegepast, is omschreven in de bijlage."

7 Artikel 5 van dezelfde verordening luidt als volgt:

„Deze verordening is van toepassing op het grondgebied van de Gemeenschap, met inbegrip van haar luchtruim, en op elk luchtvaartuig of vaartuig onder jurisdictie van een lidstaat, alsmede op iedere persoon elders die onderdaan is van een lidstaat en op iedere persoon elders die rechtspersoonlijkheid heeft verkregen dan wel is opgericht volgens het recht van een lidstaat."

Feiten van het hoofdgeding en prejudiciële vragen

8 Aulinger heeft een in Duitsland gevestigd autobusbedrijf. Tijdens de gelding van het embargo tegen de Republieken Servië en Montenegro vervoerde hij gastarbeiders, met name Serviërs en Montenegrijnen, die naar Servië of Montenegro reisden, of daaruit terugkeerden, naar of vanaf een plaats nabij de grens van het embargogebied. Hij handelde meestal als onderaannemer voor een eveneens in Duitsland gevestigd reisbureau, dat de volledige reis tussen de plaats van vertrek in Duitsland en de plaats van bestemming in het embargogebied en omgekeerd organiseerde; het gedeelte van de reis dat door het embargogebied voerde, werd verzorgd door aldaar

gevestigde autobusbedrijven. Het reisbureau verstrekte voor het gehele traject één enkel buskaartje; dit vervoer wordt „gefragmenteerd" genoemd (hierna: „gefragmenteerd vervoer").

9 Nadat strafvervolging tegen hem was ingesteld wegens inbreuk op verordening nr. 1432/92, heeft Aulinger in 1993 zijn deelname aan dit gefragmenteerd vervoer zo goed als stopgezet.

10 De strafvervolging tegen Aulinger is echter gestaakt nadat het Bundesgerichtshof bij arrest van 21 april 1995 had beslist dat resolutie 757 (1992) het vervoer van particulieren van en naar het embargogebied niet verbood; de vraag of verordening nr. 1432/92 een dergelijk verbod bevatte, behoefde naar zijn oordeel niet te worden beantwoord, aangezien niet de vereiste nationale procedures waren gevolgd om strafrechtelijke sancties te kunnen opleggen wegens een inbreuk op deze verordening.

11 Aulinger heeft daarop vergoeding van de geleden schade gevorderd. Ter zake van de tegen hem ingestelde strafprocedure heeft hij een schadeloosstelling ontvangen. Vervolgens heeft hij verweerster in het hoofdgeding (hierna: „Bundesrepublik Deutschland") aangesproken tot betaling van 500 000 DEM schadevergoeding wegens het verlies van zijn belangrijkste bron van inkomsten als gevolg van de bijna volledige stopzetting van zijn vervoersactiviteiten naar en van of nabij de grens met het embargogebied. Hij stelde dat verordening nr. 1432/92 gefragmenteerd vervoer niet verbood. In dit verband betoogde hij dat de Commissie van de Europese Gemeenschappen zelf dit vervoer niet verboden achtte en dat de Duitse autoriteiten de lidstaten hadden moeten raadplegen alvorens een standpunt in te nemen over deze voor veel autobusbedrijven cruciale kwestie. De andere lidstaten zouden destijds de opvatting van de Commissie hebben gedeeld.

12 De Bundesrepublik Deutschland betoogde dat het gefragmenteerde vervoer tot doel had het verbod op het rechtstreekse vervoer van personen naar het embargogebied te ontduiken en dat dit type vervoer bijgevolg eveneens verboden werd door verordening nr. 1432/92. Aangezien haar interpretatie van de verordening hoe dan ook verdedigbaar was, ontbrak de door § 839 van het burgerlijk wetboek (Bürgerliches Gesetzbuch) vereiste schuld om de staat aansprakelijk te kunnen houden. Zij voegde eraan toe dat zij niet verplicht was geweest andere lidstaten of de Commissie te raadplegen aangezien het in beginsel aan de lidstaten is, het gemeenschapsrecht uit te leggen en toe te passen. Desalniettemin zou onderlinge afstemming hebben plaatsgevonden tussen de lidstaten in het kader (of in de marge) van vergaderingen van de overlegorganen met de Commissie.

13 Het Landgericht waarbij de zaak aanhangig is gemaakt, heeft de Bundesrepublik Deutschland in het gelijk gesteld. Het aanvaardde haar betoog dat haar geen verwijt trof ter zake waarvan zij overeenkomstig § 839 van het burgerlijk wetboek aansprakelijk kon worden gehouden.

14 Het Oberlandesgericht Köln, waarbij Aulinger hoger beroep heeft ingesteld, heeft de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Moest artikel 1, sub d, van [verordening nr. 1432/92] aldus worden uitgelegd dat het geoorloofd of verboden was, op commerciële basis personen naar respectievelijk uit het embargogebied te vervoeren met gebruikmaking van zogeheten „gefragmenteerd vervoer"?

Onder gefragmenteerd vervoer moet worden verstaan: het vervoer van personen naar respectievelijk vanaf het embargogebied bij wege van samenwerking tussen een in een lidstaat van de Gemeenschap gevestigde onderneming en een in het embargogebied gevestigde onderneming, waarbij de eerste zorg

draagt voor het vervoer tot nabij de grens met het embargogebied en de laatste voor het verdere vervoer naar en binnen het embargogebied (met overstap door de reizigers).

2) Ingeval het Hof het gefragmenteerd vervoer geoorloofd acht: was een lidstaat op grond van de artikelen 10 EG of 297 EG of andere regels van gemeenschapsrecht verplicht, andere lidstaten en/of de Commissie te raadplegen alvorens nationale maatregelen te treffen op grond van de vermeende ongeoorloofdheid van het gefragmenteerd vervoer?"

De prejudiciële vragen

De eerste vraag

Bij het Hof ingediende opmerkingen

15 Aulinger meent dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen de vraag of gefragmenteerd vervoer van of naar het embargogebied verboden was, en de vraag of ook een tot het vervoer bijdragende deelprestatie zoals hij heeft geleverd, verboden was. Hij beklemtoont dat hij het gefragmenteerde transport niet heeft georganiseerd, maar enkel voor een reisbureau een dienst heeft verricht in een niet onder het embargo vallend gebied.

16 Hij geeft in dit verband voorbeelden die volgens hem aantonen dat verordening nr. 1432/92 een dienst als hij had verricht, niet kon verbieden zonder tot het absurde resultaat te leiden dat elke handeling die bijdroeg tot het gefragmenteerde vervoer, verboden was. Zo zouden ook degene die de buskaartjes voor het volledige traject verkocht aan de reizigers, de reizigers zelf die de reissom betaalden en de pompbediende die de tank van de autobus vulde, het embargo hebben geschonden. Hij voegt eraan toe dat dit embargo een economisch embargo was en niet beoogde particuliere reizen en het vervoer van personen te verbieden.

17 Volgens Aulinger geldt hetzelfde voor het gefragmenteerde transport in zijn geheel. De vraag of dit verboden was krachtens artikel 1, sub d, van verordening nr. 1432/92, moet volgens hem worden beoordeeld op basis van resolutie 757 (1992). Paragraaf 5 van deze resolutie beperkt zich volgens Aulinger tot het verbod om geld of enig ander „economisch middel" ter beschikking te stellen van de autoriteiten of eender welke onderneming in de Federatieve Republiek Joegoslavië (Servië en Montenegro). Het begrip „economisch middel" moge weliswaar het verrichten van diensten aan de bovengenoemde personen omvatten, maar het vervoer van passagiers tot op de plaats waar ze door Servische of Montenegrijnse vervoerbedrijven voor het vervolg van de reis werden opgehaald, kan volgens hem niet worden beschouwd als een aan deze bedrijven verrichte dienst en bijgevolg niet als terbeschikkingstelling van een economisch middel. De ontvangers van de betrokken diensten waren enkel de passagiers.

18 Volgens Aulinger beoogde verordening nr. 1432/92 geen bijkomende sancties in te stellen ten opzichte van resolutie 757 (1992). Zij moest enkel de uniforme toepassing van de door de Veiligheidsraad vastgestelde sancties in de hele Gemeenschap waarborgen. Aulinger baseert zijn standpunt op de tiende overweging van de considerans van deze verordening en op het arrest van 14 januari 1997, Centro-Com (C-124/95, Jurispr. blz. I-81). Bijgevolg kon de verordening niet autonoom het vervoer verbieden van personen tot op de plaats waar ze in het kader van gefragmenteerd vervoer door Servische of Montenegrijnse vervoerbedrijven werden opgehaald.

19 De Bundesrepublik Deutschland, de Duitse regering en de Commissie verwijzen in de eerste plaats naar de bewoordingen van artikel 1, sub d, van verordening nr. 1432/92. Het vervoer van personen op commerciële basis is een „dienst" in de zin van deze bepaling. Of een dergelijke dienst nu verleend wordt in de vorm van rechtstreeks vervoer of in de vorm van gefragmenteerd vervoer, is niet van belang. De Bundesrepublik Deutschland beklemtoont dat de formulering van de betrokken bepaling het ruime toepassingsgebied van het hierin gestelde verbod aantoont. Het gefragmenteerd vervoer heeft de economie van de Republieken Servië en Montenegro op zijn minst indirect begunstigd.

20 De Bundesrepublik Deutschland en de Commissie stellen zich namelijk op het standpunt dat het rechtstreeks vervoer van en naar het embargogebied in strijd was met deze verordening, omdat aldus vervoermiddelen uit de Gemeenschap ter beschikking werden gesteld van de economie van de onder het embargo vallende landen en de invoer aldaar van deviezen door de vervoerde personen mogelijk werd gemaakt. Zij menen dat hetzelfde geldt voor gefragmenteerd vervoer. Volgens de Duitse regering en de Commissie bestond er slechts één uitzondering, namelijk voor niet-commerciële reizen in een privé-voertuig; deze waren aanvaardbaar om humanitaire redenen en ook omdat er in dat geval geen sprake was van „diensten" in de zin van artikel 1, sub d, van verordening nr. 1432/92.

21 Volgens de Bundesrepublik Deutschland en de Duitse regering bevestigen de geest en de doelstelling van verordening nr. 1432/92 de hierboven samengevatte letterlijke uitlegging.

22 De Duitse regering beroept zich eveneens op verordening (EEG) nr. 990/93 van de Raad van 26 april 1993 betreffende de handel tussen de Europese Economische Gemeenschap en de Federatieve Republiek Joegoslavië (Servië en Montenegro) (PB L 102, blz. 14), die verordening nr. 1432/92 heeft vervangen.

23 Zij stelt vast dat artikel 1, lid 1, sub e, van verordening nr. 990/93 een verbod instelt op het verrichten van niet-financiële diensten. Artikel 2 voorziet in verschillende afwijkingen, onder meer voor de doorvoer over het grondgebied van de Federatieve Republiek Joegoslavië en het binnenvaren van haar territoriale zee. Volgens de Duitse regering zouden deze afwijkingen zinloos zijn indien vervoer met als vertrekpunt of bestemming het embargogebied niet verboden was. Deze verordening bevestigt dus haars inziens haar uitlegging van verordening nr. 1432/92.

24 De Bundesrepublik Deutschland betoogt dat het niet van belang is of resolutie 757 (1992) als zodanig gefragmenteerd vervoer verbood, omdat de communautaire wetgever bevoegd was zo nodig tot een strenger embargo te besluiten, gelet op het feit dat de Gemeenschap geografisch in de nabijheid van het embargogebied ligt. Verordening nr. 1432/92 moet dus autonoom worden uitgelegd, wat ook de Commissie, in hoofdzaak om dezelfde redenen, verdedigt.

25 De Bundesrepublik Deutschland en de Duitse regering betogen ook dat de verplichting om het nuttig effect van verordening nr. 1432/92 te waarborgen, meebrengt dat gefragmenteerd vervoer verboden was. Anders hadden de bepalingen van de verordening gemakkelijk kunnen worden omzeild, terwijl tevens de samenwerking met ondernemingen (autobusbedrijven) in Servië of Montenegro was bevorderd. De Duitse regering wijst met name op het arrest van het Hof van 30 juli 1996, Bosphorus (C-84/95, Jurispr. blz. I-3953, punten 3 en 18).

26 De Bundesrepublik Deutschland beklemtoont ten slotte op basis van hetzelfde arrest, dat het verbod op gefragmenteerd vervoer niet in strijd was met de fundamentele rechten van de betrokken ondernemingen.

27 De Commissie meent echter dat indien het vervoer enkel plaatsvond tot aan de grens van het embargogebied zonder dat het vervolg van de reis binnen dit gebied was gepland, het niet mogelijk zou zijn geweest om te bewijzen dat de Servische en Montenegrijnse economie hierdoor werd begunstigd. In dit geval was er geen sprake van een voordeel door de terbeschikkingstelling van een vervoermiddel van de Gemeenschap en evenmin van het vervoer als zodanig van de betrokken personen naar Servië of Montenegro.

28 De Commissie geeft toe dat het vervoer van personen tot aan de grens hen de mogelijkheid biedt om vervolgens op eigen kracht het embargogebied in te reizen, en dat de deviezen die zij vervoeren de economie van dit gebied versterken, maar zij is van oordeel dat deze uitlegging van het embargo te ruim is. De dienst van de „communautaire" vervoerder is een eenvoudige voorafgaande handeling en de versterking van de economie van de door het embargo getroffen republieken is veroorzaakt door de reizigers zelf, niet door de vervoerders die hen hebben vervoerd tot nabij de grens van het embargogebied.

29 Zij voegt hieraan toe dat in het geval van een echt gefragmenteerd vervoer zoals in het hoofdgeding, de verwijzende rechter moet uitmaken wie de verboden dienst heeft verricht. Hij dient namelijk te bepalen in hoeverre een onderaannemer als Aulinger, die heeft meegewerkt aan de uitvoering van een gefragmenteerd vervoer, mogelijk zonder rechtstreeks verantwoordelijk te zijn voor de organisatie en het verloop ervan, artikel 1, sub d, van verordening nr. 1432/92 heeft overtreden.

Antwoord van het Hof

30 Volgens de tiende overweging van de considerans van verordening nr. 1432/92 heeft deze verordening onder meer een uniforme tenuitvoerlegging van bepaalde maatregelen van resolutie 757 (1992) in de gehele Gemeenschap tot doel. Derhalve

dient bij de uitlegging van de verordening rekening te worden gehouden met de tekst en de doelstellingen van deze resolutie (zie in die zin arrest Bosphorus, reeds aangehaald, punten 13 en 14). Verordening nr. 1432/92 mag bijgevolg niet worden uitgelegd op een wijze die in strijd is met de bepalingen van resolutie 757 (1992).

31 Geen enkele bepaling van verordening nr. 1432/92, en overigens ook niet van resolutie 757 (1992), verbiedt het verkeer van personen tussen de lidstaten van de Gemeenschap en de Republieken Servië en Montenegro.

32 Niettemin betogen de Duitse regering en de Commissie terecht dat artikel 1, sub d, van verordening nr. 1432/92 het rechtstreeks personenvervoer op commerciële basis tussen een plaats op het grondgebied van de lidstaten en een plaats in Servië of Montenegro door vervoerders gevestigd in een van de lidstaten verbiedt. Een dergelijke niet-financiële dienst valt onder deze bepaling, aangezien het daarbij gedeeltelijk gaat om „een economische activiteit die in de Republieken Servië en Montenegro wordt uitgeoefend" en gedeeltelijk om een dienst ten behoeve van „natuurlijke pers[onen] in de Republieken Servië en Montenegro", die beide in artikel 1, sub d, van verordening nr. 1432/92 uitdrukkelijk zijn genoemd als voorbeelden van verboden niet-financiële diensten.

33 Dit kan niet anders zijn wanneer het een vervoersprestatie tussen dezelfde plaatsen van vertrek en bestemming betreft, die wordt verricht bij wege van samenwerking tussen een in een lidstaat gevestigde onderneming en een in het embargogebied gevestigde onderneming, waarbij de eerste zorg draagt voor het vervoer naar en vanaf een plaats nabij de grens met het embargogebied en de laatste voor het vervoer vanaf die plaats naar het embargogebied en omgekeerd (met overstap door de reizigers). In dit verband is niet van belang dat de prestatie rechtstreeks of in onderaanneming wordt uitgevoerd door verschillende vervoerders na elkaar.

34 Bij een andere uitlegging zou daarenboven het nuttig effect van verordening nr. 1432/92 gemakkelijk kunnen worden ondermijnd door middel van samenwerkingsovereenkomsten tussen ondernemingen uit de Gemeenschap en Servische of Montenegrijnse ondernemingen.

35 Wanneer derhalve een autobusbedrijf tijdens de geldingsduur van verordening nr. 1432/92 zelfs maar in onderaanneming deelnam aan een gefragmenteerd vervoer van personen tussen het grondgebied van een lidstaat van de Gemeenschap en dat van de Republieken Servië en Montenegro, schond het de bepalingen van deze verordening. Het kon daarentegen op commerciële basis personen tot nabij de grens van het embargogebied blijven vervoeren, voorzover zijn prestatie geen deel uitmaakte van een gefragmenteerd vervoer.

36 Op de eerste vraag moet dus worden geantwoord dat artikel 1, sub d, van verordening nr. 1432/92 aldus moet worden uitgelegd, dat het vervoer van personen op commerciële basis naar respectievelijk uit de Republieken Servië en Montenegro in de vorm van gefragmenteerd vervoer verboden was. Onder „gefragmenteerd vervoer" moet worden verstaan het vervoer van personen naar respectievelijk uit het embargogebied bij wege van samenwerking tussen een in een lidstaat gevestigde onderneming en een in het embargogebied gevestigde onderneming, waarbij de eerste zorg draagt voor het vervoer naar en vanaf een plaats nabij de grens met het embargogebied en de laatste voor het vervoer vanaf die plaats naar het embargogebied en omgekeerd (met overstap door de reizigers).

De tweede vraag

37 Gelet op het antwoord op de eerste vraag behoeft de tweede vraag niet te worden beantwoord.

Kosten

38 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. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof van Justitie (Derde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 1, sub d, van verordening (EEG) nr. 1432/92 van de Raad van 1 juni 1992 houdende een verbod op de handel tussen de Europese Economische Gemeenschap en de Republieken Servië en Montenegro, moet aldus worden uitgelegd, dat het vervoer van personen op commerciële basis naar respectievelijk uit de Republieken Servië en Montenegro in de vorm van gefragmenteerd vervoer verboden was.

Onder „gefragmenteerd vervoer" moet worden verstaan het vervoer van personen naar respectievelijk uit het embargogebied bij wege van samenwerking tussen een in een lidstaat gevestigde onderneming en een in het embargogebied gevestigde onderneming, waarbij de eerste zorg draagt voor het vervoer naar en vanaf een plaats nabij de grens met het embargogebied en de laatste voor het vervoer vanaf die plaats naar het embargogebied en omgekeerd (met overstap door de reizigers).

ondertekeningen