CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL SIR GORDON SLYNN VAN 21 FEBRUARI 1984 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

Artikel 1 van het Italiaanse ministerieel besluit van 10 juli 1980 (GURI nr. 191 van 14. 7. 1980) bepaalt, dat uit het buitenland ingevoerde gebruikte autobussen die na 31 juli 1980 zijn ingeklaard en waarvan het bouwjaar meer dan zeven jaar vóór de keuringsaanvraag ligt, niet tot de keuring met het oog op registratie worden toegelaten.

Op 13 oktober 1982 bracht de Commissie overeenkomstig artikel 169 EEG-Verdrag een met redenen omkleed advies uit. Haars inziens is de Italiaanse Republiek de krachtens artikel 30 EEG-Verdrag op haar rustende verplichtingen niet nagekomen, op grond dat dit voorschrift een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve invoerbeperking vormt. Zij verzocht de Italiaanse Republiek, de nodige maatregelen te treffen om dit advies binnen twee maanden na kennisgeving ervan op te volgen.

Zoals aangekondigd in de briefwisseling die voorafging aan het advies van de Commissie, werd op 14 december 1982 een nieuw ministerieel besluit vastgesteld (GURI nr. 6 van 7. 6. 1983), ter vervanging van het eerste. Artikel 1 van het tweede besluit bepaalt, dat autobussen waarvan het bouwjaar meer dan zeven jaar vóór de keuringsaanvraag ligt, niet tot de keuring met het oog op een eerste registratie in Italië worden toegelaten. Artikel 1 van het nieuwe besluit slaat dus niet uitsluitend op gebruikte autobussen noch enkel op ingevoerde autobussen.

Weliswaar is het tweede besluit wellicht vastgesteld binnen de in het advies van de Commissie gestelde termijn van twee maanden, maar het is eerst in werking getreden op 8 januari 1983, dus ná het verstrijken van de voor de opvolging van het advies gestelde termijn. De vraag is in elk geval of de gestelde niet-nakoming — zo die bestond — was verholpen.

De Commissie verzoekt thans het Hof vast te stellen, dat het eerste besluit een krachtens artikel 30 EEG-Verdrag verboden maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve invoerbeperking vormt.

Volgens de Commissie verbindt de in het eerste besluit neergelegde beperking aan de aankoop van autobussen uit het buitenland voorwaarden die niet gelden voor de aankoop van in Italië geregistreerde autobussen. Voorts stelt het de invoer afhankelijk van een — niet louter formele — voorwaarde, die niet geldt voor nationale produkten en waaraan uit het buitenland afkomstige autobussen moeilijk kunnen voldoen. Dit is een geval als bedoeld in artikel 2, lid 2, van richtlijn nr. 70/50/EEG van 22 december 1969 (PB L 13 van 1970, blz. 29). In de praktijk brengt het nieuwe besluit hierin geen wijziging. Geen van beide besluiten is gerechtvaardigd uit hoofde van de bescherming van het leven van personen, aangezien dat doel kan worden bereikt met minder rigoureuze middelen dan een volledig verbod.

1 — Vertaald uit het Engels.

De Italiaanse regering is het daarmee niet eens. Het eerste besluit zou niet voorzien in een absoluut verbod en het tweede zou alle autobussen van zeven jaar of ouder die voor het eerst in Italië moeten worden geregistreerd, ongeacht hun oorsprong, gelijk behandelen. In elk geval zouden deze beperkingen nodig zijn uit hoofde van de openbare veiligheid en derhalve krachtens artikel 36 EEG-Verdrag gerechtvaardigd zijn. Dat ingevoerde autobussen goed onderhouden en veilig zijn, zou niet met zekerheid kunnen worden vastgesteld. De Italiaanse autoriteiten zouden meer vertrouwen hebben in in Italië geregistreerde autobussen, daar die jaarlijks worden gecontroleerd en de resultaten van die controles voorhanden zijn. Het geding zou betrekking hebben op het tijdvak vóór de definitieve inwerkingtreding per 1 januari 1983 van richtlijn nr. 77/143/EEG van de Raad van 29 december 1976 (PB L 47 van 1976, blz. 47), zodat Italië niet verplicht was of mocht worden geacht de attesten van andere Lid-Staten te erkennen.

Mijns inziens vormde het eerste besluit als zodanig duidelijk een invoerbeperking in de zin van artikel 30 EEG-Verdrag. Autobussen konden worden ingevoerd om tot schroot te worden verwerkt of om er de bruikbare onderdelen uit te halen (onderdelen die niet essentieel zijn voor de verkeersveiligheid, zoals het chassis en de remmen). Voorts konden zij anders dan als „autobus" in de zin van de Italiaanse wetgeving in het verkeer worden gebracht, om er minder dan negen passagiers mee te vervoeren. In zoverre was het verbod niet absoluut. Het voertuig kon evenwel niet als „autobus" worden gebruikt, ongeacht of het zich in een goede staat bevond en of zijn mechanisch verleden bekend was. Mijns inziens kan niet worden volstaan met het argument, dat ingevoerde autobussen die werden geregistreed voordat zij zeven jaar oud waren na zeven jaar nog kunnen worden gebruikt mits zij, evenals binnenlandse autobussen, door bepaalde keuringen komen. De beperking die de betrokken autobussen treft blijft bestaan.

Het tweede besluit — de Italiaanse regering geeft dit openlijk toe — bevat een goeddeels zo niet louter formele wijziging. De kans dat een in Italië gebouwde en niet uitgevoerde autobus niet wordt geregistreerd voordat zij meer dan zeven jaar oud is en dat er dan een registratieaanvraag voor wordt ingediend, is immers haast ondenkbaar.

Het argument dat deze beperkingen geen inbreuk kunnen vormen op artikel 30 omdat zij krachtens artikel 36 gerechtvaardigd zijn, is sterker. Het spreekt vanzelf dat de verkeersveiligheid, zeker wat autobussen betreft, alle aandacht verdient. Voorschriften betreffende de verkeersveiligheid kunnen nodig en gerechtvaardigd zijn uit hoofde van de bescherming van de gezondheid en het leven van personen als bedoeld in artikel 36 EEG-Verdrag.

Al aangenomen echter, dat een Lid-Staat aan de hand van een volledig verslag van het mechanisch verleden van een voertuig in die Lid-Staat kan nagaan of een voertuig voldoende veilig is om in het verkeer te worden gebracht, dan betekent dat nog niet, dat niet ook de keuringen die in andere Lid-Staten plaatsvonden dat genoegzaam kunnen aantonen. Een dergelijk verslag schijnt hier niet voorhanden te zijn, aangezien de details van de resultaten van de keuringen niet in de neergelegde stukken voor-

komen. Het toont evenmin aan, dat de verkeersveiligheid van een voertuig niet kan worden vastgesteld aan de hand van een eerste, voldoende zorgvuldige keuring in Italië van een voertuig dat zeven jaar oud is. Dit geldt met name, nu vaststaat (a) dat zulke keuringen adequaat kunnen zijn voor voertuigen van zeven jaar die bestemd zijn om maximaal negen personen te vervoeren, indien het erom gaat de gezondheid en het leven van — zij het een beperkt aantal — personen te beschermen, en (b) dat voertuigen die worden ingevoerd voordat zij zeven jaar oud zijn (bijvoorbeeld zes jaar) ook ná hun zevende jaar afdoende kunnen worden gekeurd om te waarborgen dat zij veilig zijn. De Italiaanse regering zou in 1979 trouwens beperkingen hebben gesteld aan verdere registratie van in Italië geregistreerde voertuigen die meer dan zeven jaar oud waren en waarvan na keuring was gebleken, dat zij waren gebouwd of verbouwd met voor de verkeersveiligheid essentiële onderdelen die afkomstig waren van uit het verkeer genomen of meer dan zeven jaar oude voertuigen.

Ofschoon ik ten volle ben overtuigd van de noodzaak van de nagestreefde doelstellingen, heeft de Italiaanse regering (op wie de bewijslast rust; zie zaak 251/78, Denkavit Futtermittel, Jurispr. 1979, blz. 3369) mijns inziens niet aangetoond dat het volledig verbod op de invoer van voertuigen voor registratie en gebruik als autobus nodig of gerechtvaardigd is.

Mij dunkt dat geen van beide partijen in casu een argument kan ontlenen aan voornoemde richtlijn nr. 77/143 van de Raad. Zo is niet gesteld, dat Italië destijds handelde in strijd met deze richtlijn. Evenmin kan worden gesteld dat, nu de richtlijn geen maximum ouderdom voor de eerste keuring bepaalt, deze op ieder willekeurig tijdstip kan worden opgelegd, zodat het decreet niet gerechtvaardigd is krachtens artikel 36. Na de inwerkingtreding van de richtlijn moest de keuring plaatsvinden één jaar na het eerste gebruik. Anderzijds kan mijns inziens uit artikel 5, lid 3, van de richtlijn niet worden afgeleid dat, indien geen bewijs van verkeersveiligheid door een andere Lid-Staat wordt overgelegd, de Lid-Staat waarin men de autobussen wil invoeren deze automatisch van de veiligheidscontrole kan uitsluiten.

Mitsdien geef ik het Hof in overweging, overeenkomstig het verzoek van de Commissie te verklaren dat de Italiaanse Republiek de krachtens artikel 30 EEG-Verdrag op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen door de invoer te verbieden van gebruikte autobussen uit een andere Lid-Staat waarvan het bouwjaar meer dan zeven jaar vóór de keuringsaanvraag ligt, en de Italiaanse Republiek te verwijzen in de eigen kosten en die van de Commissie.