houdt de Lid-Staten bepaalde bevoegdheden voor ten aanzien van de toelatingsvoorwaarden voor onder hun rechtsmacht vallende vervoersondernemingen. Deze bepalingen lenen zich naar hun aard voor toepassing door de rechter; mitsdien staat het aan de nationale rechter, te onderzoeken of de nationale wettelijke regeling terzake met die bepalingen verenigbaar is, wanneer een partij er zich voor die rechter op beroept.

3. Krachtens het bepaalde in de eerste richtlijn van de Raad inzake de vaststelling van bepaalde gemeenschappelijke regels voor het internationale vervoer, komt de bevoegde autoriteiten van een Lid-Staat de vrijheid toe, een stelsel van vergunningen voor het soort grensoverschrijdend goederenvervoer over de weg tegen vergoeding, dat wordt genoemd in bijlage II van de richtlijn, te handhaven voor de in deze Lid-Staat zelf gevestigde ondernemingen, wanneer een dergelijk stelsel gericht is op de beperking van het door deze ondernemingen in het grensoverschrijdend vervoer in te zetten laadvermogen, ook al voldoen die ondernemingen aan alle overige in de nationale wettelijke regeling gestelde voorwaarden voor toelating tot het binnenlands en grensoverschrijdend vervoer.

4. Artikel 7 EEG-Verdrag beoogt de afschaffing van discriminaties op grond van nationaliteit, die kunnen voortvloeien uit de wettelijke regeling of de administratieve praktijk van een zelfde Lid-Staat, en niet de opheffing van de ongelijke behandeling die de ondernemingen van de verschillende Lid-Staten ondervinden als gevolg van uiteenlopende nationale regelingen, zolang een gemeenschappelijk vervoerbeleid ontbreekt.

Mitsdien is er geen sprake van een met artikel 7 EEG-Verdrag strijdige discriminatie, indien een Lid-Staat de op zijn grondgebied gevestigde vervoersondernemingen krachtens de eerste richtlijn inzake de vaststelling van bepaalde gemeenschappelijke regels voor het internationale vervoer onderwerpt aan kwantitatieve beperkingen ten aanzien van het in te zetten laadvermogen in het grensoverschrijdend vervoer tussen de Lid-Staten, hoewel die Lid-Staat ingevolge artikel 1, lid 3, van die richtlijn gehouden is uit andere Lid-Staten afkomstige vervoersondernemingen zonder enige beperking op zijn grondgebied toe te laten; zulks wordt niet anders wanneer die andere Lid-Staten de op hun grondgebied gevestigde vervoersondernemingen aan gunstiger toelatingsvoorwaarden ter zake van het laadvermogen onderwerpen.

In zaak 126/82,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van de Raad van State, Afdeling voor de geschillen van bestuur, in het geschil tussen

D. J. SMIT TRANSPORT BV, vervoersonderneming, gevestigd te Den Haag,

en

COMMISSIE GRENSOVERSCHRIJDEND BEROEPSGOEDERENVERVOER van de Stichting Nederlandsche Internationale Wegvervoer Organisatie,

om een prejudiciële beslissing over de werking in de interne rechtsorde en de uitlegging van artikel 1, lid 3, en artikel 3 van de eerste richtlijn van de Raad van 23 juli 1962 inzake de vaststelling van bepaalde gemeenschappelijke regels voor het internationale vervoer (goederenvervoer over de weg tegen vergoeding), alsmede over de uitlegging van artikel 7 EEG-Verdrag,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: J. Mertens de Wilmars, president, P. Pescatore, A. O'Keeffe en U. Everling, kamerpresidenten, G. Bosco, T. Koopmans, O. Due, K. Bahlmann en Y. Galmot, rechters,

advocaat-generaal: G. Reischl
griffier: P. Heim

het navolgende

ARREST

De feiten

De verwijzing en de krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG ingediende schriftelijke opmerkingen kunnen worden samengevat als volgt:

I — De feiten en het processuele verloop

In Nederland is het goederenvervoer over de weg hoofdzakelijk georganiseerd in

de — meermaals gewijzigde — Wet Autovervoer Goederen (hierna: WAG) van 4 augustus 1951 (Stb. 342), en in het Uitvoeringsbesluit Autovervoer Goederen (hierna: UAG) van 16 januari 1954 (Stb. 6).

Volgens artikel 4 WAG is het vervoer van goederen met vrachtauto's slechts toegelaten krachtens een vergunning dan wel op grond van een inschrijving voor eigen vervoer. Ingevolge artikel 18 UAG is voor het grensoverschrijdend vervoer van goederen over de weg tegen vergoeding een bijzondere vergunning vereist. De vergunning om grensoverschrijdend vervoer te verzorgen kan volgens artikel 25 UAG slechts worden afgegeven voor zover de betrokkene in het bezit is van een of meer vergunningen voor ander vervoer van goederen als in de WAG voorzien.

De WAG verbindt nauw omschreven voorwaarden aan de afgifte van een vergunning voor het vervoer van goederen over de weg tegen vergoeding. Volgens artikel 56 moet zijn voldaan aan „kwalitatieve" criteria (vakbekwaamheid en kredietwaardigheid); luidens artikel 44 wordt in de vergunning het laadvermogen vermeld dat voor de uitvoering van het vervoer mag worden gebezigd.

Artikel 23 UAG bepaalt dat ook in de specifieke vergunning voor grensoverschrijdend vervoer tegen vergoeding het laadvermogen wordt vermeld dat mag worden gebezigd.

Volgens artikel 36 WAG is weigering van de vergunning en afwijking van de aanvraag mogelijk „in het algemeen vervoerbelang", welk begrip in artikel 1 WAG wordt omschreven als „het belang ener rechtvaardige en — ook uit een algemeen maatschappelijk oogpunt — evenwichtige behartiging der onderscheidene bij het vervoer van goederen betrokken belangen".

Voor het overige bepalen de in casu toepasselijke richtlijnen (beschikking van de minister van Verkeer en Waterstaat van 2 februari 1954 houdende overdracht bevoegdheden grensoverschrijdend vervoer tegen vergoeding (Stcrt. 1954, nr. 26), dat op aanvragen en verzoeken in de regel niet afwijzend wordt beslist, indien er behoefte bestaat aan gelegenheid voor grensoverschrijdend vervoer tegen vergoeding.

D. J. Smit Transport BV te Den Haag, een transportbedrijf dat zich voornamelijk bezighoudt met internationale verhuizingen, kreeg op 17 maart 1976 vergunning voor het verrichten van grensoverschrijdend vervoer tegen vergoeding naar en van alle landen van Europa, met een beperking van het te gebruiken laadvermogen tot ten hoogste 18 ton. Die vergunning was geldig tot 3 juni 1981.

Op 3 april 1979 verzocht Smit om wijziging van de vergunning — een verhoging van het te gebruiken laadvermogen tot 36,29 ton — ten einde haar hele wagenpark in het grensoverschrijdend vervoer te kunnen inzetten.

Op dat verzoek werd op 13 september 1979 afwijzend beschikt door de Commissie Grensoverschrijdend Beroepsgoederenvervoer van de Stichting Nederlandsche Internationale Wegvervoer Organisatie (NIWO). Die afwijzing was gebaseerd op de overweging dat „het algemeen vervoerbelang" zich tegen uitbreiding van de vergunningcapaciteit verzette daar de gebleken vervoerbehoefte dit niet rechtvaardigde; gebleken was dat Smit van de haar reeds toegestane capaciteit een onvolledig gebruik maakte.

Op 10 december 1979 tekende Smit tegen deze beschikking beroep aan bij de

Kroon, die de zaak voor advies heeft voorgelegd aan de Afdeling voor de geschillen van bestuur van de Raad van State.

Tot staving van haar beroep betoogt zij met name dat de beperking van het te gebruiken laadvermogen onverenigbaar is met de eerste richtlijn van de Raad van 23 juli 1962 inzake de vaststelling van bepaalde gemeenschappelijke regels voor het internationale vervoer (goederenvervoer over de weg tegen vergoeding) (PB 1962, blz. 2005), met name artikel 1, lid 3, en artikel 3.

Artikel 1, lid 1, van de richtlijn luidt als volgt:

Elke Lid-Staat moet, op de in lid 2 en lid 3 omschreven wijze, uiterlijk voor het einde van 1962 het internationale goederenvervoer over de weg tegen vergoeding met andere Lid-Staten vrijmaken, dat wordt genoemd in de bijlagen I en II van deze richtlijn en dat naar of uit zijn grondgebied plaatsvindt of in transito over zijn grondgebied wordt verricht.

Volgens artikel 1, lid 3, mag het vervoer genoemd in bijlage II bij de richtlijn — waaronder „verhuizingen door ondernemingen die daartoe speciaal zijn uitgerust wat betreft personeel en materieel" —

niet langer aan een contingenteringsstelsel zijn onderworpen. Het kan echter onderworpen blijven aan een vergunningenstelsel voor zover daaruit generlei kwantitatieve beperking voortvloeit. Elke Lid-Staat moet er in dat geval zorg voor dragen dat binnen vijf dagen na de indiening van de aanvrag om een vergunning een beslissing wordt genomen.

Artikel 3 bepaalt:

Deze richtlijn brengt geen wijziging in de voorwaarden waaronder elke Lid-Staat zijn eigen onderdanen tot de in deze richtlijn bedoelde werkzaamheden toelaat.

De richtlijn van 23 juli 1962 is gewijzigd bij de richtlijnen van de Raad nrs. 72/426 van 19 december 1972 (PB L 291 van 1972, blz. 155), 74/149 van 4 maart 1974 (PB L 84 van 1974, blz. 8), 77/158 van 14 februari 1977 (PB L 48 van 1977, blz. 30), 78/175 van 20 februari 1978 (PB L 54 van 1978, blz. 18) en 80/49 van 20 december 1979 (PB L 18 van 1980, blz. 23). Deze wijzigingen hebben geen betrekking op de bij de Afdeling voor de geschillen van bestuur van de Raad van State in geding zijnde bepalingen.

De Afdeling voor de geschillen van bestuur van de Raad van State, na daartoe te zijn gemachtigd bij Koninklijk Besluit van 26 maart 1982, heeft zich krachtens artikel 177 EEG-Verdrag in het kader van een vol administratief beroep op grond van de Wet Autovervoer Goederen tot het Hof gewend met de volgende prejudiciële vragen:

1. Behoort het tot de taak van een nationale rechterlijke instantie de nationale wetgeving te toetsen aan de bepalingen van artikel 1, derde lid, en artikel 3 van de eerste richtlijn van de Raad van de Europese Economische Gemeenschap van 23 juli 1962 (PB 1962, blz. 2005) inzake de vaststelling van gemeenschappelijke regels voor bepaalde soorten goederenvervoer over de weg tussen de Lid-Staten (laatstelijk gewijzigd bij de richtlijn van de Raad van 20 februari 1978, nr. 78/175/EEG, PB L 54, blz. 18), indien een appellant zich voor haar op deze bepalingen beroept?

2. Zo ja, laten genoemde bepalingen een uitleg toe, waarbij aan de bevoegde autoriteiten van een Lid-Staat de vrijheid toekomt een stelsel van vergun-

ningen voor het soort grensoverschrijdend goederenvervoer over de weg tegen vergoeding, dat wordt genoemd in bijlage II van de richtlijn, te handhaven voor de in deze Lid-Staat zelf gevestigde ondernemingen, wanneer een dergelijk stelsel gericht is op de beperking van het door deze ondernemingen in het grensoverschrijdend vervoer in te zetten laadvermogen, ook al voldoen deze ondernemingen aan de ter zake door de nationale wetgeving voor toelating tot het binnenlands en grensoverschrijdend vervoer gestelde eisen van kredietwaardigheid en vakbekwaamheid, en zijn zij ingevolge het voor het binnenlands vervoer geldende nationale vergunningenstelsel in het bezit van voldoende vergund laadvermogen?

3. Indien het antwoord op de onder 2 gestelde vraag bevestigend luidt, brengt een juiste uitleg van het discriminatieverbod op grond van nationaliteit, neergelegd in artikel 7 EEG-Verdrag mee, dat de handhaving van een wettelijk vergunningenstelsel, waarbij vervoersondernemingen gevestigd in een Lid-Staat aan kwantitatieve beperkingen worden onderworpen ten aanzien van het in te zetten laadvermogen in het grensoverschrijdend vervoer tussen de Lid-Staten, wordt uitgesloten, indien vervoersondernemingen gevestigd in andere Lid-Staten op grond van het communautaire recht door deze Lid-Staat niet aan dergelijke beperkingen (mogen) worden onderworpen?

Het verzoek van de Afdeling voor de geschillen van bestuur van de Raad van State is op 7 april 1982 ter griffie van het Hof ingeschreven.

Krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG zijn op 18 juni 1982 schriftelijke opmerkingen ingediend door de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door A. Haagsma, lid van haar juridische dienst, op 16 juli 1982 door de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door C. Plug, plaatsvervangend secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken, en op 20 juli 1982 door de regering van de bondsrepubliek Duitsland, vertegenwoordigd door M. Seidel, Ministerialrat, en E. Röder, Regierungsdirektor bij het bondsministerie van Economische Zaken.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Het heeft evenwel verzoekster Smit, de Nederlandse regering en de Commissie uitgenodigd, vóór de terechtzitting ieder een vraag te beantwoorden; daaraan is binnen de gestelde termijn gevolg gegeven.

II — Schriftelijke opmerkingen, ingediend krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG

1. De *Nederlandse regering* merkt hoofdzakelijk het volgende op:

De eerste vraag

De nationale wettelijke regeling ter uitvoering van de eerste richtlijn strookt volledig met die richtlijn.

Meer in het bijzonder voor wat artikel 1, lid 3, en artikel 3 van de richtlijn betreft, is de Nederlandse regering van oordeel dat deze, gelet op de in de rechtspraak van het Hof ontwikkelde criteria, in rechte inroepbaar zijn voor de justitiabele.

De tweede vraag

Het Nederlandse stelsel van vergunningen voor grensoverschrijdend vervoer is niet gericht op beperking van het door ondernemingen in te zetten laadvermogen, doch op het bereiken en in stand houden van gezonde marktverhoudingen en een rendabele bedrijfsexploitatie. Een beperking van het laadvermogen kan onder omstandigheden een gevolg hiervan zijn.

Artikel 3 van de richtlijn van 23 juli 1962 beoogt de nationale vergunningenstelsels te handhaven, voor zover zij betrekking hebben op de eigen ingezetenen. De formulering „voorwaarden waaronder elke Lid-Staat zijn eigen onderdanen tot de in deze richtlijn bedoelde werkzaamheden toelaat" dient ruim te worden uitgelegd en omvat tevens vergunningenstelsels die een beperking van de capaciteit kunnen betekenen. Artikel 3 beperkt zich niet tot de eisen voor de toegang tot het beroep (vakbekwaamheid, kredietwaardighed, betrouwbaarheid). In andere gevallen immers, zoals het voorstel van de Commissie van 15 juni 1967 voor een verordening van de Raad betreffende de toegang tot het beroep van vervoerder en de capaciteitsregeling (PB L 254 van 1967, blz. 3), zijn de toegang tot het beroep en de capaciteitscontrole apart geregeld.

De in de richtlijn geëiste vrijmaking kan slechts betrekking hebben op vergunningenstelsels ter zake van de toegang van buitenlandse ondernemers tot het grondgebied van een (andere) Lid-Staat om van, naar of over dat grondgebied een van de in de bijlagen I of II genoemde vormen van vervoer te verrichten. Gezien de bewoordingen van artikel 1 van de richtlijn, maakt het geen verschil of deze buitenlandse ondernemer dit vervoer verricht vanuit of naar zijn Lid-Staat van vestiging dan wel vanuit of naar een derde Lid-Staat.

Voor de opvatting dat artikel 3 van de richtlijn de nationale regels voor de toelating van de eigen onderdanen tot het grensoverschrijdend vervoer in stand laat, kan voorts steun worden gevonden in het advies van het Economisch en Sociaal Comité inzake het oorspronkelijke voorstel van de Commissie.

Ook bij de aanpassing van de Nederlandse wettelijke bepalingen aan de richtlijn en de latere wijzigingen daarvan is de Nederlandse regering steeds van bovenstaande opvatting uitgegaan, hetgeen door de Commissie nooit is bestreden. Voor zover kan worden nagegaan, huldigen ook de andere Lid-Staten deze opvatting.

De (eerste) overweging van de richtlijn, „dat het tot stand brengen van een gemeenschappelijk vervoerbeleid onder meer de vaststelling inhoudt van gemeenschappelijke regels voor internationaal goederenvervoer over de weg, van of naar of over het grondgebied van een (of meer) Lid-Staten", brengt evenmin mee dat dit ook zou moeten gelden voor de nationale vergunningenstelsels die de toelating van de eigen onderdanen tot het grensoverschrijdend vervoer regelen. Een dergelijke gemeenschappelijke regeling is nog steeds niet tot stand gekomen, zulks ondanks het voorstel van de Commissie uit 1967 alsmede het feit dat artikel 75, lid 1, EEG-Verdrag de vaststelling van gemeenschappelijke regels voor internationaal vervoer van of naar of over het grondgebied van een (of meer) Lid-Staten eist. In dit verband kan men zich overigens afvragen of na afloop van de overgangsperiode de huidige situatie, waar in vele gevallen het vervoer dat niet in de richtlijn van 1962 wordt genoemd, nog aan contingenten is gebonden, nog wel verenigbaar is met het Verdrag.

Naar de opvatting van de Nederlandse regering kan de tweede vraag bevestigend worden beantwoord.

De derde vraag

De richtlijn laat de nationale vergunningenstelsels onverlet, voor zover zij betrekking hebben op de eigen ingezetenen. Dit betekent dat, in de huidige stand van de gemeenschapswetgeving inzake het vervoer, ingezetenen van een Lid-Staat door deze Lid-Staat aan zekere beperkingen kunnen worden onderworpen die niet gelden ten aanzien van vervoersondernemingen gevestigd in andere Lid-Staten.

In dit licht bezien, kan van schending van het discriminatieverbod van artikel 7 EEG-Verdrag geen sprake zijn. Bij de toepassing van de nationale vergunningenstelsels komt immers een ongelijke behandeling van ingezetenen naar nationaliteit, zoals door artikel 7 verboden, niet aan de orde. Volgens de rechtspraak van het Hof wordt het discriminatieverbod van artikel 7 niet geschonden door een regeling die niet op grond van de nationaliteit der ondernemers, maar vanwege de plaats van vestiging hunner bedrijven toepassing vindt. Slechts een verschil in behandeling van niet in de betrokken Lid-Staat gevestigde ondernemingen zou een schending van het discriminatieverbod opleveren. Dit is echter in casu niet aan de orde.

2. De *regering van de Bondsrepubliek Duitsland* merkt hoofdzakelijk het volgende op.

De eerste vraag

Op grond van vaste rechtspraak van het Hof moet deze vraag bevestigend worden beantwoord.

De tweede vraag

Deze vraag wordt door de Bondsregering aldus opgevat, dat de verwijzende rechter wenst te vernemen of het verenigbaar is met de in de richtlijn vervatte bepalingen, dat een Lid-Staat voor het in bijlage II bij de richtlijn bedoelde vervoer een plafond voor het in te zetten laadvermogen vaststelt, vooral wanneer dit lager ligt dan in de betrokken Lid-Staat.

Behoudens het onderstaande, dient deze vraag bevestigend te worden beantwoord.

Een loutere beperking van het voor grensoverschrijdend vervoer toegelaten laadvermogen vormt geen „kwantitatieve beperking" in de zin van artikel 1, lid 3, van de eerste richtlijn, omdat het laadvermogen op een afzonderlijk voertuig betrekking heeft, en een beperking van dat vermogen slechts invloed heeft op de verdeling van de beschikbare hoeveelheden lading over de afzonderlijke voertuigen. De beperking van het laadvermogen belet als zodanig niet, dat de betrokken vervoersondernemer een willekeurig aantal vergunningen voor een willekeurig aantal voertuigen wordt afgegeven.

Beperkingen van het toegestane laadvermogen die overeenstemmen met de bepalingen van de Lid-Staat waar het vervoer plaatsvindt, zijn evenmin strijdig met andere bepalingen van gemeenschapsrecht, met name niet met die inzake het verrichten van diensten.

Beperkingen van het in te zetten laadvermogen bestaan in alle Lid-Staten van de Gemeenschap. De toegelaten maxima, die van staat tot staat zeer verschillen, zijn tot nu toe niet geharmoniseerd. De desbetreffende nationale voorschriften gelden nog steeds. Richtlijn nr. 65/269/EEG van de Raad van 13 mei 1965 betreffende de eenmaking van bepaalde regels met betrekking tot de machtigingen voor het goederenvervoer over de weg tussen de Lid-Staten (PB 1965, blz. 1469), regelt enkel de machtigingsprocedure en laat de nationale materieelrechtelijke bepalingen onaangeroerd. De in bijlage bij deze richtlijn op-

genomen modellen van machtigingen vermelden uitdrukkelijk „eventuele beperkingen", waarbij het onder meer kan gaan om beperkingen van het laadvermogen. Een vervoerondernemer is verplicht, zich op het grondgebied van elke Lid-Staat te houden aan de in die staat geldende wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen, met name op het gebied van vervoer en verkeer.

Het gemeenschapsrecht legt de Lid-Staten niet de verplichting op, in andere Lid-Staten toegelaten voertuigen tot het vervoer op hun grondgebied toe te laten met het in het land van herkomst vastgestelde maximumlaadvermogen, wanneer dit hoger is dan in het ontvangende land.

Het behoud van de nationale beperkingen van het laadvermogen kan om redenen van algemeen belang gerechtvaardigd zijn. Het uiteenlopen van de maximaal toegestane laadvermogens van voertuigen is het gevolg van belangrijke topografische en constructietechnische verschillen tussen de wegennetten van de afzonderlijke Lid-Staten. Dergelijke nationale beperkingen verdienen gemeenschapsrechtelijk gezien slechts afkeuring wanneer zij, aldus de rechtspraak van het Hof, redelijkerwijze niet in verband kunnen worden gebracht met de eisen inzake de veiligheid van het wegverkeer.

De vaststelling, door de Lid-Staat die de vergunning afgeeft, van het laadvermogen dat mag worden ingezet, hangt af van het geldigheidsgebied van de vergunning. Blijkens de modellen in bijlage bij richtlijn nr. 65/269 bevat de vergunning een vermelding van haar geografisch geldigheidsbereik. Bij afgifte van de vergunning moet rekening worden gehouden met de normatieve vereisten van alle betrokken Lid-Staten, zodat bij onderling afwijkende nationale regelingen de strengste moet worden toegepast. Voor het laadvermogen betekent dit, dat de vergunning een maximumlaadvermogen dient te vermelden dat overeenstemt met dat van de Lid-Staat die het laagste plafond voorschrijft.

Een beperking van het in te zetten laadvermogen voor grensoverschrijdend vervoer is verenigbaar met de eerste richtlijn, in zoverre zij rekening houdt met de beperkingen in de Lid-Staten op het grondgebied waarvan het vervoer dient plaats te vinden.

Een dergelijke beperking in een Lid-Staat kan in bepaalde gevallen uitsluitend ten doel hebben de toegang van ondernemers tot de transportmarkt te beperken. Dit is in de Duitse rechtsorde evenwel niet het geval.

De derde vraag

Overeenkomstig de bepalingen van de eerste richtlijn en van richtlijn nr. 65/269 afgegeven vergunningen zijn niet in strijd met artikel 7 EEG-Verdrag.

Het zou onverenigbaar zijn met de richtlijnen, indien de Lid-Staten bij de toekenning van vergunningen voor grensoverschrijdend vervoer voor een zelfde traject verschillende beperkingen zouden opleggen. Met andere woorden, voor grensoverschrijdend vervoer tussen meerdere Lid-Staten dient bij de afgifte van de vergunning rekening te worden gehouden met de in alle betrokken Lid-Staten geldende beperkingen, en uiteindelijk het laagste plafond in de vergunning te worden vermeld. Bij juiste toepassing van de richtlijn maakt het weinig verschil welke Lid-Staat de vergunning heeft afgegeven.

De nationaliteit van de vervoersondernemer speelt daarbij geen rol. Volgens artikel 1 van richtlijn nr. 65/269 is tot het afgeven van de vergunning de Lid-Staat bevoegd, waar het voertuig waarmee het vervoer moet plaatsvinden is ingeschreven.

Wat betreft de toelaatbaarheid van de verschillende nationale beperkingen van het laadvermogen in het licht van artikel 7 EEG-Verdrag, moet worden aangestipt dat deze gelden ongeacht de nationaliteit van de vervoersondernemer of van de bestuurder van het voertuig.

3. De *Commissie* merkt met betrekking tot de eerste vraag van de Afdeling voor de geschillen van bestuur van de Raad van State op, dat de eventuele rechtstreekse werking van de eerste richtlijn of van de bepalingen daarvan slechts ten gevolge kan hebben dat de Lid-Staten, na het verstrijken van de voor de uitvoering van de richtlijn gestelde termijn, niet langer gerechtigd zijn, bepalingen welke niet in overeenstemming zijn met die richtlijn, tegen justitiabelen in te roepen. Alvorens in te gaan op de vraag of de artikelen 1, lid 3, en 3 van de eerste richtlijn rechtstreekse werking hebben, dient dus te worden nagegaan of de Nederlandse bepalingen houdende vaststelling van het maximaal in te zetten laadvermogen bij grensoverschrijdend vervoer al dan niet in overeenstemming zijn met die richtlijn.

De tweede vraag

De uitlegging van de artikelen 1, lid 3, en 3 hangt af van de opvatting die men heeft omtrent verschillende aspecten van de richtlijn.

a) Een eerste mogelijkheid is dat de richtlijn slechts betrekking heeft op de afgifte van vergunningen aan ondernemingen die zijn gevestigd in een andere Lid-Staat dan die welke de vergunning afgeeft. In dat geval laat de richtlijn de bevoegdheid van de Lid-Staten tot afgifte van vergunningen aan de eigen ingezetenen geheel ongemoeid. Er zou dan dus ook geen sprake kunnen zijn van strijd van het Nederlandse stelsel van beperking van het door eigen ingezetenen in het intracommunautaire vervoer in te zetten laadvermogen met de bepalingen van de eerste richtlijn. Het antwoord op de tweede vraag zou in dat geval dus bevestigend moeten luiden.

Deze opvatting vindt steun in de omstandigheid dat de richtlijn ten doel heeft „hinderpalen op het gebied van het vervoer" op te ruimen. Dergelijke hinderpalen bestonden op het moment van vaststelling van de richtlijn, en bestaan nu nog steeds voor de niet in de bijlagen van de richtlijn opgenomen soorten van vervoer, hoofdzakelijk bij het verkrijgen van vergunningen voor grensoverschrijdend vervoer in andere Lid-Staten dan waarin de betrokken onderneming is gevestigd.

Aan de andere kant kan gesteld worden dat, zo er ook hinderpalen mochten bestaan bij het verstrekken van vergunningen aan eigen ingezetenen, de richtlijn zeer wel erop gericht kan zijn, ook deze op te ruimen. Dit argument wordt versterkt door de eerste overweging van de richtlijn, waar wordt gesteld dat „het tot stand brengen van een gemeenschappelijk vervoerbeleid onder meer de instelling inhoudt van gemeenschappelijke regels". Men zou kunnen stellen dat regels pas echt gemeenschappelijk zijn als zij gelijkelijk gelden voor alle justitiabelen en geen onderscheid wordt gemaakt naar het al dan niet ingezetene zijn van een bepaalde Lid-Staat.

b) Volgens de tweede mogelijkheid heeft de richtlijn het oog op alle door de Lid-Staten afgegeven vergunningen voor grensoverschrijdend vervoer, ongeacht of de betrokken onderneming in de Lid-Staat van afgifte is gevestigd.

Indien men deze opvatting aanvaardt, vallen aan eigen ingezetenen afgegeven vergunningen in beginsel ook onder de richtlijn.

Ten aanzien van artikel 3 van de richtlijn moet worden vastgesteld, dat deze bepaling blijkens haar formulering geen uitzondering vormt op andere artikelen van de richtlijn, doch ten doel heeft duidelijkheid te verschaffen omtrent het toepassingsgebied daarvan. Dit wordt bevestigd door haar ontstaansgeschiedenis.

Betreft nu artikel 3 de „toelating tot de werkzaamheden" in engere zin, dat wil zeggen slechts voor zover het gaat om de kwaliteitsvoorwaarden, of dient men het in ruimere zin op te vatten, als eveneens omvattend voorwaarden berustend op een behoefte-criterium? Wat hier ook van zij, zelfs als men van mening is dat de Nederlandse capaciteitsbeperking niet wordt gedekt door artikel 3, dan betekent dit nog niet dat zij dus onder de richtlijn valt. Artikel 3 heeft immers slechts ten doel duidelijkheid te verschaffen omtrent het toepassingsgebied van de richtlijn, door aan te geven wat er in ieder geval niet onder valt. Wat er wel onder valt, moet worden uitgemaakt aan de hand van de overige bepalingen van de richtijn, vooral artikel 1, lid 3.

Ingevolge deze bepaling mag onder meer verhuisvervoer niet langer aan een contingenteringsstelsel worden onderworpen. Wel echter aan een vergunningenstelsel, voor zover uit dit laatste geen kwantitatieve beperking voortvloeit. Artikel 3, lid 1, sluit niet elke kwantitatieve beperking uit, doch slechts die welke voortvloeit uit de in dit lid bedoelde vergunningenstelsels. Mitsdien moet worden nagegaan of een vergunning voor het verrichten van grensoverschrijdend vervoer als in casu aan de orde, een „vergunning" is in de zin van artikel 1, lid 3, van de richtlijn.

— Als tegenargument kan worden aangevoerd dat de onderhavige vergunning de toegang tot het beroep van ondernemer van grensoverschrijdend goederenvervoer betreft, dat de voorwaarden voor de toegang tot het beroep zowel op kwalitatieve als op behoefte-criteria kunnen berusten en dat de vergunning derhalve niet onder de richtlijn valt ingevolge artikel 3. In dezelfde zin kan worden gesteld dat de vergunning, voor zover deze betrekking heeft op het behoefte-criterium, niet een vergunning is betreffende de toelating tot het beroep, maar veeleer een vergunning tot het uitoefenen van dit beroep en het werkzaam zijn op een bepaalde markt. Dergelijke vergunningen zijn weliswaar niet begrepen onder de uitzondering van artikel 3, doch vallen evenmin onder de richtlijn.

Beide gedachtengangen hebben als gemeenschappelijk uitgangspunt, dat artikel 1, lid 3, slechts doelt op specifieke vergunningen tot het verrichten van één of meer welbepaalde ritten. De meer algemene vergunningenstelsels vallen in deze opvattingen niet onder de richtlijn, of dit nu op grond van de verduidelijking van artikel 3 is of niet.

— De argumentatie voor een bevestigend antwoord op de hierboven gestelde vraag luidt dat artikel 1, lid 3, alle vergunningenstelsels omvat welke niet kunnen worden beschouwd als betrekking hebbend op de toelating tot het beroep in engere zin, dat wil zeggen enkel kwaliteitsvereisten omvattend. De algemene vergunning valt dus in deze opvatting, voor zover zij betrekking heeft op behoefte-criteria, onder artikel 1, lid 3.

In het antwoord op de tweede door de Raad van State gestelde vraag dient naar de mening van de Commissie naar voren te komen of de eerste richtlijn uitsluitend betrekking heeft op vergunningen, verstrekt aan ondernemers uit andere Lid-Staten, dan wel ook op aan eigen ingezetenen afgegeven vergunningen, en, indien deze laatste opvatting wordt aanvaard, of dan artikel 1, lid 3, enkel betrekking heeft op specifieke vergunningen dan wel ook meer algemene vergunningen omvat.

De eerste vraag

Zo het Hof van oordeel mocht zijn dat de huidige Nederlandse wettelijke regeling niet in overeenstemming is met de eerste richtlijn, dient te worden nagegaan of de justitiabelen zich voor de Nederlandse Raad van State op de bepalingen van de richtlijn kunnen beroepen.

Op grond van de rechtspraak van het Hof moeten de justitiabelen zich in dat geval op de artikelen 1, lid 3, en 3 van de eerste richtijn kunnen beroepen ten einde te doen vaststellen of de nationale uitvoeringsmaatregelen ermee in overeenstemming zijn.

De derde vraag

Nu een bevestigend antwoord op de eerste vraag niet is uitgesloten, moet tevens worden onderzocht of artikel 7 EEG-Verdrag belet dat aan vervoersondernemingen gevestigd in een bepaalde Lid-Staat, beperkingen worden opgelegd welke niet worden opgelegd aan vervoersondernemingen gevestigd in een andere Lid-Staat. Aldus geformuleerd moet deze vraag ontkennend worden beantwoord. Artikel 7 heeft immers geenszins het oog op ongelijke behandeling naar gelang van de plaats van vestiging, doch op discriminatie op grond van de nationaliteit.

Een en ander neemt echter niet weg, dat onderscheid moet worden gemaakt naar gelang van bovengenoemde mogelijke antwoorden op de tweede vraag. Indien het Hof kiest voor de opvatting dat de eerste richtlijn enkel betrekking heeft op vergunningen verstrekt aan in een andere Lid-Staat gevestigde ondernemers, kan er sprake zijn van ongelijke behandeling van ingezetenen van de Lid-Staten. In dat geval is artikel 7 evenwel niet van toepassing.

Zou het Hof van mening zijn dat de eerste richtlijn gelijkelijk van toepassing is op aan ingezetenen van andere Lid-Staten en aan eigen ingezetenen verstrekte vergunningen, dan kan er slechts sprake zijn van ongelijke behandeling indien het Hof kiest voor de opvatting dat het litigieuze vergunningenstelsel en de daarbij behorende capaciteitsbeperking niet onder de richtlijn en daarmee niet onder artikel 1, lid 3, vallen. In dat geval is de situatie aldus, dat er (nog) geen harmonisatie heeft plaatsgevonden van de voorwaarden waaronder verguningen als de onderhavige worden verleend, zodat de Lid-Staten ter zake nog bevoegd zijn. Elke Lid-Staat bepaalt dus, onder welke voorwaarden op zijn grondgebied woonachtige vervoersondernemers vergunning krijgen tot het verrichten van de bewuste werkzaamheden. Ook in dit geval is er geen sprake van discriminatie naar nationaliteit, doch op grond van de plaats van vestiging.

Het antwoord op de derde vraag moet dan ook luiden, dat de handhaving van een wettelijk vergunningenstelsel, waarbij in een Lid-Staat gevestigde vervoersondernemingen voor wat het in te zetten laadvermogen betreft, aan kwantitatieve beperkingen worden onderworpen die niet gelden voor in andere Lid-Staten ge-

vestigde vervoersondernemingen, geen op grond van artikel 7 EEG-Verdrag verboden discriminatie oplevert.

Richtlijn nr. 74/561

Voor het geval het antwoord op de tweede vraag aldus mocht luiden, dat vergunningenstelsels zoals in casu aangevochten, niet vallen onder het toepassingsgebied van de eerste richtlijn, dient niettemin te worden nagegaan of dergelijke stelsels wellicht in strijd zijn met andere gemeenschapsregelen, met name richtlijn nr. 74/561 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 108 van 1974, blz. 18). Deze richtlijn stelt slechts kwalitatieve voorwaarden (betrouwbaarheid, financiële draagkracht, vakbekwaamheid van de vervoerder). Het is derhalve de vraag of zij op dit punt een uitputtende regeling bevat en de vaststelling van andere voorwaarden belet (zoals voorwaarden die een behoefte-aspect bevatten), dan wel of zij enkel drie voorwaarden harmoniseert zonder uit te sluiten dat de Lid-Staten nog andere voorwaarden hanteren. Uit niets blijkt dat de richtlijn ten doel zou hebben de voorwaarden voor toelating tot het beroep uitputtend te harmoniseren. Zij is erop gericht de objectieve kwaliteitscriteria te harmoniseren. Eventuele behoeftecriteria zijn echter veel moeilijker te harmoniseren, daar deze geheel afhankelijk zijn van de concrete situatie op een bepaalde markt. Uit het stilzwijgen van de richtlijn met betrekking tot dergelijke criteria mag dan ook niet worden afgeleid dat deze niet mogen worden gehanteerd; het betekent veeleer dat de richtlijn ze niet beroert en dat op dit punt nog geen harmonisatie heeft plaatsgevonden.

Zo het litigieuze vergunningenstelsel mocht worden aangemerkt als een regeling van de voorwaarden voor toelating tot het beroep, is de op een behoefte-criterium gebaseerde beperking van de in te zetten capaciteit niet in strijd met richtlijn nr. 74/561.

III — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 19 oktober 1982 zijn mondelinge opmerkingen gemaakt en vragen van het Hof beantwoord door D. J. Smit Transport BV, vertegenwoordigd door D. Siemensma, deskundige op het gebied van de afgifte van vergunningen krachtens de Wet Autovervoer Goederen; de regering van het Koninkrijk der Nederlanden, vertegenwoordigd door A. Bos, assistent juridisch adviseur bij het ministerie van Buitenlandse Zaken bijgestaan door W. van Zijst, medewerker van de afdeling Wegvervoer van het ministerie van Verkeer en Waterstaat, als deskundige; de regering van de Franse Republiek, vertegenwoordigd door A. Carnelutti, secretaris buitenlandse zaken bij het ministerie van Buitenlandse betrekkingen; en de Commissie, vertegenwoordigd door A. Haagsma.

D. J. Smit Transport BV heeft onder meer betoogd dat zij gerechtigd was, met haar gehele wagenpark niet alleen binnenlands maar ook grensoverschrijdend vervoer te verrichten. Zij heeft gewezen op de specifieke aard van het verhuisbedrijf. Tenslotte heeft zij betoogd, van de haar verleende vergunning een zonder meer rendabel gebruik te hebben gemaakt; te nauwe criteria ter zake van het in te zetten laadvermogen kunnen in het licht

van de eerste richtlijn niet worden aanvaard.

De *regering van het Koninkrijk der Nederlanden* heeft erop gewezen dat het gemeenschappelijk vervoerbeleid zich nog in een beginstadium bevindt en dat een stelsel van bilaterale contingenten nauwelijks verenigbaar is met de beginselen van het EEG-Verdrag. De regering van de Bondsrepubliek Duitsland heeft in haar schriftelijke opmerkingen het maximaal toegestane laadgewicht per vrachtauto verward met het laadvermogen dat door een vervoerbedrijf mag worden ingezet.

De *regering van de Franse Republiek* heeft betoogd dat de bepalingen van de eerste richtlijn rechtstreekse werking hebben. Bij de huidige stand van het gemeenschapsrecht en bij gebreke van harmonisatie, is het een Lid-Staat niet verboden, voor een zelfde activiteit aan eigen onderdanen minder gunstige voorwaarden op te leggen dan aan onderdanen van andere Lid-Staten. Een vergunningenstelsel houdende beperking van het in te zetten laadvermogen valt onder artikel 3, en niet onder artikel 1, lid 3, van de eerste richtlijn. Een dergelijke beperking vormt, in de zin van artikel 3 van de richtlijn, een voorwaarde voor toelating tot de in de richtlijn bedoelde werkzaamheden; indien beantwoordend aan doeleinden van algemeen belang, is zij een aan de onderdanen van die Lid-Staat geldig opgelegde voorwaarde. Artikel 1, lid 3, van de richtlijn heeft slechts het oog op een regeling die geldt voor ondernemingen gevestigd buiten de Lid-Staat die de vergunning afgeeft.

De *Commissie* heeft haar standpunt bevestigd dat artikel 1, lid 3, van de richtlijn ruim moet worden uitgelegd; een beperking van het in te zetten laadvermogen als de onderhavige is onverenigbaar met die bepaling.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 30 november 1982 conclusie genomen.

In rechte

1 Bij verzoek van 6 april 1982, ingekomen ten Hove op 7 april, heeft de Raad van State, Afdeling voor de geschillen van bestuur, krachtens artikel 177 EEG-Verdrag drie prejudiciële vragen gesteld over de werking in de interne rechtsorde en de uitlegging van artikel 1, lid 3, en artikel 3 van de eerste richtlijn van de Raad van 23 juli 1962 inzake de vaststelling van bepaalde gemeenschappelijke regels voor het internationale vervoer (goederenvervoer over de weg tegen vergoeding) (PB 1962, blz. 2005), alsmede over de uitlegging van artikel 7 EEG-Verdrag.

2 De vragen zijn gerezen in het kader van een beroep, door een in Nederland gevestigde, in internationale verhuizingen gespecialiseerde vervoersonderneming ingesteld tegen een beschikking van de Commissie Grensoverschrijdend

Beroepsgoederenvervoer van de Stichting Nederlandsche Internationale Wegvervoer Organisatie, houdende afwijzing van een verzoek om verhoging van het door die onderneming in het grensoverschrijdend vervoer in te zetten laadvermogen.

3 Blijkens het dossier mag verzoekster krachtens eerdere beschikkingen van genoemde instantie een laadvermogen van 50,1 ton inzetten in het binnenlands vervoer en 18 ton van dit totale vermogen in het grensoverschrijdend vervoer. Verzoekster diende een aanvraag in om verhoging van laatstbedoeld vermogen tot 36,29 ton — destijds haar werkelijke laadvermogen — teneinde haar gehele wagenpark in het grensoverschrijdend vervoer te kunnen inzetten.

4 De aanvraag werd door de Commissie Grensoverschrijdend Beroepsgoederenvervoer afgewezen op grond van de Wet Autovervoer Goederen van 4 augustus 1951 en het Uitvoeringsbesluit Autovervoer Goederen van 16 januari 1954. Als reden voor de afwijzing werd opgegeven, dat het algemeen vervoerbelang zich tegen deze uitbreiding van het toegestane laadvermogen verzette, daar de behoefte in het grensoverschrijdend vervoer deze niet rechtvaardigde nu bij onderzoek was gebleken dat verzoekster van het haar reeds toegestane laadvermogen slechts onvolledig gebruik maakte.

5 Voor de Raad van State beriep verzoekster zich op de richtlijn van 23 juli 1962, volgens welke bepaalde soorten van vervoer, waaronder verhuizingen door ondernemingen die daartoe speciaal zijn uitgerust, niet meer aan een contingenteringsstelsel mogen worden onderworpen. Zij betoogde dat de Nederlandse wettelijke regeling, door beperkingen van het in het intracommunautaire vervoer in te zetten laadvermogen toe te staan, niet strookte met die richtlijn, en dat toepassing ervan tot gevolg had dat in Nederland gevestigde vervoersondernemingen in een minder gunstige concurrentiepositie verkeerden dan verhuisbedrijven uit andere Lid-Staten.

6 De Commissie Grensoverschrijdend Beroepsgoederenvervoer beriep zich op artikel 3 van de richtlijn, dat bepaalt dat deze geen wijziging brengt in de voorwaarden waaronder elke Lid-Staat zijn eigen onderdanen tot de in de richtlijn bedoelde werkzaamheden toelaat.

7 Van oordeel dat zich een probleem van uitlegging van gemeenschapsrecht voordeed, heeft de Raad van State het Hof de hierna weergegeven vragen voorgelegd.

De eerste vraag

8 De eerste vraag van de Raad van State luidt als volgt:

„Behoort het tot de taak van een nationale rechterlijke instantie de nationale wetgeving te toetsen aan de bepalingen van artikel 1, derde lid, en artikel 3 van de eerste richtlijn van de Raad van de Europese Economische Gemeenschap van 23 juli 1962 (PB 1962, blz. 2005) inzake de vaststelling van gemeenschappelijke regels voor bepaalde soorten goederenvervoer over de weg tussen de Lid-Staten (laatstelijk gewijzigd bij de richtlijn van de Raad van 20 februari 1978, nr. 78/175/EEG, PB L 54, blz. 18), indien een appelant zich voor haar op deze bepalingen beroept ?"

9 Voor de beantwoording van deze vraag kan worden volstaan met te verwijzen naar de vaste rechtspraak van het Hof ter zake van de toepassing van richtlijnen door de rechter, zoals laatstelijk in herinnering gebracht in het arrest van 19 januari 1982 (zaak 8/81, Becker, Jurispr. 1982, blz. 53).

10 Volgens die rechtspraak kunnen particulieren, telkens wanneer de bepalingen van een richtlijn inhoudelijk gezien onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig zijn, zich in rechte op die bepalingen beroepen, indien de betrokken Lid-Staat binnen het raam van zijn nationale wetgeving de richtlijn niet op de juiste wijze heeft ten uitvoer gelegd.

11 De bepalingen waarop verzoekster zich beroept, beantwoorden aan die criteria. Artikel 1, lid 3, bevat immers een onvoorwaardelijk verbod, door te bepalen dat iedere contingentering of kwantitatieve beperking van het in bijlage

II bij de richtlijn bedoelde vervoer verboden is. Artikel 3 behoudt de Lid-Staten bepaalde bevoegdheden voor ten aanzien van de toelatingsvoorwaarden voor onder hun rechtsmacht vallende ondernemingen. In zoverre zij de bevoegdheid van de Lid-Staten terzake afbakent, leent ook deze bepaling zich naar haar aard voor toepassing door de rechter, wanneer de nationale instanties de grenzen van hun door de richtlijn omschreven bevoegdheid blijken te hebben overschreden.

12 Mitsdien moet op de eerste vraag worden geantwoord, dat het aan de nationale rechter staat, te onderzoeken of de nationale wettelijke regeling terzake verenigbaar is met de bepalingen van artikel 1, lid 3, en artikel 3 van de eerste richtlijn van de Raad inzake de vaststelling van bepaalde gemeenschappelijke regels voor het internationale vervoer, wanneer een partij zich voor die rechter op genoemde bepalingen beroept.

De tweede vraag

13 De tweede vraag van de Raad van State luidt als volgt:

„Zo ja, laten genoemde bepalingen een uitleg toe, waarbij aan de bevoegde autoriteiten van een Lid-Staat de vrijheid toekomt een stelsel van vergunningen voor het soort grensoverschrijdend goederenvervoer over de weg tegen vergoeding, dat wordt genoemd in bijlage II van de richtlijn, te handhaven voor de in deze Lid-Staat zelf gevestigde ondernemingen, wanneer een dergelijk stelsel gericht is op de beperking van het door deze ondernemingen in het grensoverschrijdend vervoer in te zetten laadvermogen, ook al voldoen deze ondernemingen aan de ter zake door de nationale wetgeving voor toelating tot het binnenlands en grensoverschrijdend vervoer gestelde eisen van kredietwaardigheid en vakbekwaamheid, en zijn zij ingevolge het voor het binnenlands vervoer geldende nationale vergunningenstelsel in het bezit van voldoende vergund laadvermogen?"

14 Het antwoord op deze vraag moet worden gevonden aan de hand van het doel en het stelsel van de richtlijn van 23 juli 1962.

15 Ingevolge artikel 1 van de richtlijn waren de Lid-Staten gehouden, uiterlijk voor het einde van 1962 het in de bijlagen I en II genoemde grensoverschrij-

dend goederenvervoer over de weg tegen vergoeding met andere Lid-Staten vrij te maken. Luidens artikel 1, lid 3, mag „het vervoer genoemd in bijlage II niet langer aan een contingenteringsstelsel zijn onderworpen. Het kan echter onderworpen blijven aan een vergunningenstelsel voor zover daaruit generlei kwantitatieve beperking voortvloeit. Elke Lid-Staat moet er in dat geval zorg voor dragen dat binnen vijf dagen na de indiening van de aanvraag om een vergunning een beslissing wordt genomen."

16 Artikel 3 bepaalt, dat „deze richtlijn geen wijziging brengt in de voorwaarden waaronder elke Lid-Staat zijn eigen onderdanen tot de in deze richtlijn bedoelde werkzaamheden toelaat". Zoals de Commissie in de loop van de procedure terecht heeft opgemerkt, moet deze bepaling aldus worden begrepen, dat zij betrekking heeft op de toelating door iedere Lid-Staat tot de in de richtlijn bedoelde vervoerswerkzaamheden van op zijn grondgebied gevestigde ondernemingen, wat ook de nationaliteit van de betrokken personen moge zijn.

17 De Commissie deelt de opvatting van verzoekster, dat alle vervoersondernemingen in de Gemeenschap zich gelijkelijk kunnen beroepen op de in artikel 1, lid 3, bedoelde afschaffing van alle contingenten en dat de „voorwaarden" waarvan in artikel 3 van de richtlijn sprake is, derhalve enkel kwaliteitsvoorwaarden betreffen en niet kwantitatieve beperkingen, zoals die voorzien in de Nederlandse wettelijke regeling.

18 Daarentegen zijn de Duitse, de Franse en de Nederlandse regering van mening, dat de term „voorwaarden" in artikel 3 een algemene betekenis heeft en dus ook betrekking heeft op voorwaarden welke verband houden met de beperking van het in te zetten laadvermogen, zoals niet enkel in de Nederlandse wettelijke regeling, maar ook in die van de overige Lid-Staten is voorzien.

19 Gelet op deze uiteenlopende opvattingen zij in de eerste plaats opgemerkt, dat de richtlijn van 23 juli 1962 een eerste maatregel is ter vaststelling van bepaalde gemeenschappelijke regels voor het grensoverschrijdend vervoer, en dat zij volgens haar tweede overweging gezien moet worden in het perspectief van een „geleidelijke uitbreiding" van het grensoverschrijdend goederenvervoer over de weg, met inachtneming van de eisen van de ontwikkeling van de handel en het verkeer binnen de Gemeenschap.

20 Gelijk ook door de inhoud van de bijlagen I en II wordt bevestigd, blijkt de richtlijn dus de vrijmaking te beogen van bepaalde categorieën wegvervoer binnen de Gemeenschap, echter zonder al eenvormige toelatingsvoorwaarden voor de betrokken werkzaamheden vast te stellen.

21 Waar derhalve artikel 1, lid 3, van de richtlijn bepaalt dat het in bijlage II genoemde vervoer niet langer aan een contingenteringsstelsel mag zijn onderworpen, maar dat het wel onderworpen kan blijven aan een vergunningenstelsel voor zover daaruit generlei kwantitatieve beperking voortvloeit, kunnen de termen „contingentering" en „kwantitatieve beperking" slechts betrekking hebben op de maatregelen die een Lid-Staat toepast op vervoer verricht door in een andere Lid-Staat gevestigde ondernemingen.

22 De bepaling van artikel 1, lid 3, dat iedere Lid-Staat er zorg voor moet dragen dat over een aanvraag om een vergunning binnen vijf dagen een beslissing wordt genomen, is — in het kader van de onderhavige richtlijn — trouwens alleen begrijpelijk indien men uitgaat van het geval dat de vergunningaanvraag afkomstig is uit een andere Lid-Staat.

23 Deze uitlegging sluit logisch aan bij het bepaalde in artikel 3 van de richtlijn, dat de Lid-Staten de bevoegdheid laat, de voorwaarden vast te stellen waaronder zij op hun grondgebied gevestigde ondernemingen tot de in de richtlijn bedoelde werkzaamheden toelaten, hetgeen — zolang andere gemeenschapsrechtelijke bepalingen terzake ontbreken — meebrengt dat een Lid-Staat die ondernemingen beperkingen van het in te zetten laadvermogen mag opleggen.

24 Bij de huidige stand van het gemeenschapsrecht kan mitsdien niet in strijd met de richtlijn worden geacht de wettelijke regeling van een Lid-Staat, die voor het in bijlage II bij de richtlijn bedoelde grensoverschrijdend vervoer het in te zetten laadvermogen beoogt te beperken teneinde de vervoerbehoeften en het beschikbare laadvermogen met elkaar in evenwicht te houden.

25 Op de tweede vraag moet mitsdien worden geantwoord, dat genoemde bepalingen aldus moeten worden uitgelegd, dat de bevoegde autoriteiten van een Lid-Staat de vrijheid toekomt, een stelsel van vergunningen voor het soort grensoverschrijdend goederenvervoer over de weg tegen vergoeding, dat

wordt genoemd in bijlage II van de richtlijn, te handhaven voor de in deze Lid-Staat zelf gevestigde ondernemingen, wanneer een dergelijk stelsel gericht is op de beperking van het door deze ondernemingen in het grensoverschrijdend vervoer in te zetten laadvermogen, ook al voldoen die ondernemingen aan alle overige in de nationale wettelijke regeling gestelde voorwaarden voor toelating tot het binnenlands en grensoverschrijdend vervoer.

De derde vraag

26 De derde vraag van de Raad van State luidt als volgt:

„Indien het antwoord op de onder 2 gestelde vraag bevestigend luidt, brengt een juiste uitleg van het discriminatieverbod op grond van nationaliteit, neergelegd in artikel 7 EEG-Verdrag mee, dat de handhaving van een wettelijk vergunningenstelsel, waarbij vervoersondernemingen gevestigd in een Lid-Staat aan kwantitatieve beperkingen worden onderworpen ten aanzien van het in te zetten laadvermogen in het grensoverschrijdend vervoer tussen de Lid-Staten, wordt uitgesloten, indien vervoersondernemingen gevestigd in andere Lid-Staten op grond van het communautaire recht door deze Lid-Staat niet aan dergelijke beperkingen (mogen) worden onderworpen?"

27 Blijkens het antwoord op de tweede vraag berust de richtlijn van de Raad, bij gebreke van een gemeenschappelijk beleid ter zake, op de erkenning van een verdeling van de verantwoordelijkheden tussen de Lid-Staten, in die zin dat iedere Lid-Staat voor de op zijn grondgebied gevestigde ondernemingen de voorwaarden voor toelating tot de in de richtlijn bedoelde vervoerswerkzaamheden kan vaststellen, teneinde vraag en aanbod in de betrokken sector voor zover nodig met elkaar in evenwicht te houden. Toepassing van een nationale wettelijke regeling kan niet deswege worden aangemerkt als een met het Verdrag strijdige discriminatie, omdat andere Lid-Staten de op hun grondgebied gevestigde ondernemingen wellicht minder vergaande beperkingen opleggen. Artikel 7 EEG-Verdrag beoogt immers de afschaffing van discriminaties op grond van nationaliteit, die kunnen voortvloeien uit de wettelijke regeling of de administratieve praktijk van een zelfde Lid-Staat, en niet de opheffing van de ongelijke behandeling die de ondernemingen van de verschillende Lid-Staten ondervinden als gevolg van uiteenlopende nationale regelingen, zolang een gemeenschappelijk vervoerbeleid ontbreekt.

28 Mitsdien moet op de derde vraag worden geantwoord, dat er geen sprake is van een met artikel 7 EEG-Verdrag strijdige discriminatie, indien een Lid-Staat de op zijn grondgebied gevestigde vervoersondernemingen krachtens de richtlijn van 23 juli 1962 onderwerpt aan kwantitatieve beperkingen ten aanzien van het in te zetten laadvermogen in het grensoverschrijdend vervoer tussen de Lid-Staten, hoewel die Lid-Staat ingevolge artikel 1, lid 3, van die richtlijn gehouden is uit andere Lid-Staten afkomstige vervoersondernemingen zonder enige beperking op zijn grondgebied toe te laten, en dat zulks niet anders wordt wanneer die andere Lid-Staten de op hun grondgebied gevestigde vervoersondernemingen aan gunstiger toelatingsvoorwaarden ter zake van het laadvermogen onderwerpen.

Kosten

29 De kosten door de regering van het Koninkrijk der Nederlanden, de regering van de Bondsrepubliek Duitsland, de regering van de Franse Republiek en de Commissie van de Europese Gemeenschappen 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,

uitspraak doende op de door de Nederlandse Raad van State, Afdeling voor de geschillen van bestuur, bij verzoek van 6 april 1982 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1. **Het staat aan de nationale rechter, te onderzoeken of de nationale wettelijke regeling terzake verenigbaar is met de bepalingen van artikel 1, lid 3, en artikel 3 van de eerste richtlijn van de Raad van 23 juli 1962 inzake de vaststelling van bepaalde gemeenschappelijke regels voor het internationale vervoer, wanneer een partij zich voor die rechter op genoemde bepalingen beroept.**

2. Genoemde bepalingen moeten aldus worden uitgelegd, dat de bevoegde autoriteiten van een Lid-Staat de vrijheid toekomt, een stelsel van vergunningen voor het soort grensoverschrijdend goederenvervoer over de weg tegen vergoeding, dat wordt genoemd in bijlage II van de richtlijn, te handhaven voor de in deze Lid-Staat zelf gevestigde ondernemingen, wanneer een dergelijk stelsel gericht is op de beperking van het door deze ondernemingen in het grensoverschrijdend vervoer in te zetten laadvermogen, ook al voldoen die ondernemingen aan alle overige in de nationale wettelijke regeling gestelde voorwaarden voor toelating tot het binnenlands en grensoverschrijdend vervoer.

3. Er is geen sprake van een met artikel 7 EEG-Verdrag strijdige discriminatie, indien een Lid-Staat de op zijn grondgebied gevestigde vervoersondernemingen krachtens de richtlijn van 23 juli 1962 onderwerpt aan kwantitatieve beperkingen ten aanzien van het in te zetten laadvermogen in het grensoverschrijdend vervoer tussen de Lid-Staten, hoewel die Lid-Staat ingevolge artikel 1, lid 3, van die richtlijn gehouden is uit andere Lid-Staten afkomstige vervoersondernemingen zonder enige beperking op zijn grondgebied toe te laten, en dat zulks niet anders wordt wanneer die andere Lid-Staten de op hun grondgebied gevestigde vervoersondernemingen aan gunstiger toelatingsvoorwaarden ter zake van het laadvermogen onderwerpen.

Mertens de Wilmars Pescatore O'Keeffe Everling

Bosco Koopmans Due Bahlmann Galmot

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 25 januari 1983.

De griffier

P. Heim

De president

J. Mertens de Wilmars