



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

20 maart 2014*

„Niet-nakoming — Registratie van motorvoertuigen — Artikelen 34 en 36 VWEU — Richtlijn 70/311/EEG — Richtlijn 2007/46/EG — Rechtsrijdend verkeer in lidstaat — Verplichting, met oog op registratie, om aan rechterkant geplaatste stuurinrichting van personenauto's naar linkerkant te verplaatsen”

In zaak C-639/11,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 258 VWEU, ingesteld op 13 december 2011,

Europese Commissie, vertegenwoordigd door G. Wilms, G. Zavvos en K. Herrmann als gemachtigden, domicilië gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Republiek Polen, vertegenwoordigd door B. Majczyna en M. Szpunar als gemachtigden,

verweerster,

ondersteund door

Republiek Litouwen, vertegenwoordigd door D. Kriauciūnas en R. Krasuckaitė als gemachtigden,

interveniente,

wijst HET HOF (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: T. von Danwitz, kamerpresident, E. Juhász (rapporteur), A. Rosas, D. Šváby en C. Vajda, rechters,

advocaat-generaal: N. Jääskinen,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 7 november 2013,

het navolgende

* Procestaal: Pools.

Arrest

- 1 De Europese Commissie verzoekt het Hof vast te stellen dat de Republiek Polen, door de registratie op haar grondgebied van nieuwe of eerder in een andere lidstaat geregistreerde personenauto's met een aan de rechterkant geplaatste stuurinrichting afhankelijk te stellen van de verplaatsing van het stuur naar de linkerkant, de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens artikel 2 bis van richtlijn 70/311/EEG van de Raad van 8 juni 1970 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten betreffende de stuurinrichtingen van motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan (PB L 133, blz. 10), artikel 4, lid 3, van richtlijn 2007/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 september 2007 tot vaststelling van een kader voor de goedkeuring van motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan en van systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn bestemd (kaderrichtlijn) (PB L 263, blz. 1) en artikel 34 VWEU.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 2 De punten 2, 3 en 14 van de considerans van richtlijn 2007/46 luiden als volgt:
 - „(2) Voor de totstandbrenging en de werking van de interne markt is het dienstig de nationale goedkeuringssystemen te vervangen door een communautaire goedkeuringsprocedure op basis van het beginsel van volledige harmonisatie.
 - (3) De technische voorschriften voor systemen, onderdelen, technische eenheden en voertuigen moeten worden geharmoniseerd en in regelgevingen gespecificeerd. Deze regelgevingen moeten er in de eerste plaats op zijn gericht een hoog niveau van verkeersveiligheid, gezondheidsbescherming, milieubescherming, energie-efficiëntie en beveiliging tegen ongeoorloofd gebruik te waarborgen.
 - [...]
 - (14) Het hoofddoel van wetgeving inzake goedkeuring van voertuigen is ervoor te zorgen dat nieuwe voertuigen, onderdelen en technische eenheden die op de markt worden gebracht een hoog niveau van veiligheid en milieubescherming bieden. Het bereiken van die doelstelling mag niet in het gedrang worden gebracht doordat bepaalde onderdelen of uitrustingsstukken worden bevestigd nadat voertuigen op de markt of in het verkeer zijn gebracht. Daarom moeten passende maatregelen worden genomen om ervoor te zorgen dat onderdelen of uitrustingsstukken die op voertuigen kunnen worden bevestigd en die de werking van voor de veiligheid of de milieubescherming essentiële systemen in aanzienlijke mate nadelig kunnen beïnvloeden, door een goedkeuringsinstantie vooraf worden gecontroleerd voordat zij te koop worden aangeboden. Die maatregelen moeten technische bepalingen bevatten betreffende de voorschriften waaraan die onderdelen of uitrustingsstukken moeten voldoen.”
- 3 Artikel 1 van richtlijn 2007/46, met als opschrift „Onderwerp”, luidt:

„Deze richtlijn stelt een geharmoniseerd kader vast voor de bestuursrechtelijke bepalingen en de algemene technische voorschriften voor de goedkeuring van alle nieuwe voertuigen die binnen haar toepassingsgebied vallen, en van de systemen, onderdelen en technische eenheden die voor die voertuigen zijn bestemd, met als doel de registratie, de verkoop en het in het verkeer brengen ervan in de Gemeenschap te vergemakkelijken.

In deze richtlijn worden ook de bepalingen vastgesteld voor de verkoop en [het] in het verkeer brengen van onderdelen en uitrustingsstukken voor voertuigen die overeenkomstig deze richtlijn zijn goedgekeurd.

Specifieke technische vereisten betreffende de bouw en de werking van voertuigen worden ter toepassing van deze richtlijn neergelegd in regelgevingen, waarvan de limitatieve lijst is opgenomen in bijlage IV.”

- 4 Artikel 4 van deze richtlijn, met als opschrift „Verplichtingen van de lidstaten”, bepaalt in lid 3 ervan:

„De lidstaten staan alleen toe dat voertuigen, systemen, onderdelen en technische eenheden die aan de voorschriften van deze richtlijn voldoen, worden geregistreerd, verkocht of in het verkeer gebracht.

Zij mogen de registratie, de verkoop, de ingebruikneming of het in het verkeer brengen van voertuigen, onderdelen of technische eenheden die aan de voorschriften van deze richtlijn voldoen, niet verbieden, beperken of belemmeren op grond van aspecten die verband houden met de constructie of werking en die onder deze richtlijn vallen, indien zij aan de voorschriften van deze richtlijn voldoen.”

- 5 Artikel 9 van de richtlijn, met als opschrift „Bijzondere bepalingen voor voertuigen”, bepaalt in lid 1, sub a, ervan:

„De lidstaten verlenen EG-goedkeuring aan:

- a) een voertuigtype dat in overeenstemming is met de gegevens van het informatiedossier en voldoet aan de technische voorschriften van de in bijlage IV genoemde toepasselijke regelgevingen”.

- 6 Deze bijlage IV, deel I, bij de richtlijn bevat de lijst met richtlijnen, de zogenoemde „bijzondere richtlijnen”, waarin de specifiek voor EG-goedkeuring geldende technische voorschriften zijn vastgesteld.

- 7 Artikel 18 van richtlijn 2007/46, met als opschrift „Certificaat van overeenstemming”, bepaalt in lid 1, eerste alinea, ervan:

„Als houder van een EG-typegoedkeuring van een voertuig geeft de fabrikant een certificaat van overeenstemming af waarvan elk compleet, incompleet of voltooid voertuig dat in overeenstemming met het goedgekeurde type is gebouwd, vergezeld gaat.”

- 8 Artikel 26 van deze richtlijn, met als opschrift „Registratie, verkoop en in het verkeer brengen van voertuigen”, bepaalt in lid 1, eerste alinea, ervan:

„Onverminderd het bepaalde in de artikelen 29 en 30 registreren de lidstaten voertuigen en staan zij de verkoop of het in het verkeer brengen ervan alleen toe indien die voertuigen vergezeld gaan van een geldig certificaat van overeenstemming overeenkomstig artikel 18.”

- 9 Bijlage I bij deze richtlijn heeft als opschrift „Volledige lijst met gegevens ten behoeve van de EG-typegoedkeuring van voertuigen”. In punt 1 van deze bijlage, „Algemene bouwwijze van het voertuig”, staat te lezen:

„[...]”

1.8. Kant van het stuur: rechts/links ⁽¹⁾

1.8.1.

Het voertuig is uitgerust om te worden gebruikt in links-/rechtsrijdend verkeer ⁽¹⁾

[...]"

In de toelichting op deze bijlage I staat te lezen:

„⁽¹⁾ Doorhalen wat niet van toepassing is (er zijn gevallen waarin meer dan een punt van toepassing is en niets hoeft te worden weggelaten).”

- 10 Bijlage III bij deze richtlijn heeft als opschrift „Inlichtingenformulier voor de EG-typegoedkeuring van voertuigen”. Punt 1 van deze bijlage, „Algemene bouwwijze van het voertuig”, bepaalt:

„[...]

1.8. Kant van het stuur: rechts/links ⁽¹⁾

1.8.1.

Het voertuig is uitgerust om te worden gebruikt in links-/rechtsrijdend verkeer ⁽¹⁾

[...]"

De toelichting op genummerde verwijzing ⁽¹⁾ van punt 1 van deze bijlage III is in dezelfde bewoordingen gesteld als de toelichting op punt 1 van bijlage I, zoals is uiteengezet in punt 9 van het onderhavige arrest.

- 11 Bijlage IX bij richtlijn 2007/46, die met het oog op aanpassing aan de vooruitgang van wetenschap en techniek is vervangen door verordening (EG) nr. 385/2009 van de Commissie van 7 mei 2009 (PB L 118, blz. 13), heeft als opschrift „EG-certificaat van overeenstemming”. Punt 0 van deze bijlage, „Doelstellingen”, luidt als volgt:

„Het certificaat van overeenstemming is een door de voertuigfabrikant afgegeven verklaring voor de koper dat het gekochte voertuig op het ogenblik van de productie aan de geldende wetgeving in de Europese Unie voldoet.

Het certificaat van overeenstemming dient ook om de bevoegde instanties van de lidstaten in staat te stellen voertuigen te registreren zonder van de aanvrager aanvullende technische documentatie te moeten verlangen.

[...]"

- 12 Bladzijde 1 van dit certificaat bevat de volgende vermelding:

„Ondergetekende [...] verklaart dat het voertuig:

[...]

in alle opzichten in overeenstemming is met het type als beschreven in goedkeuring [...] en

mag worden geregistreerd in lidstaten met linksrijdend/rechtsrijdend verkeer [...]"

- 13 De toelichting op bijlage IX bij richtlijn 2007/46 bepaalt sub b en d:

„b) Aangeven of het voertuig geschikt is voor links- of rechtsrijdend verkeer of voor zowel links- als rechtsrijdend verkeer.

[...]"

d) Deze verklaring doet geen afbreuk aan het recht van de lidstaten om technische aanpassingen te verlangen wanneer men een voertuig wil registreren in een andere lidstaat dan die waarvoor het bedoeld was en een van die lidstaten linksrijdend verkeer heeft en de andere rechtsrijdend verkeer.”

14 Richtlijn 70/311 is een van de in bijlage IV bij richtlijn 2007/46 bedoelde bijzondere richtlijnen. Artikel 2 bis, dat in richtlijn 70/311 is ingevoegd bij de Akte betreffende de toetreding tot de Europese Gemeenschappen van het Koninkrijk Denemarken, Ierland en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland en de aanpassing der Verdragen (PB 1972, L 73, blz. 14), bepaalt:

„De lidstaten mogen de verkoop, de registratie, het in het verkeer brengen of het gebruik van de voertuigen niet weigeren of verbieden om redenen die verband houden met de stuurinrichtingen van deze voertuigen, indien deze beantwoorden aan de in de bijlage vermelde voorschriften.”

15 Bijlage I bij deze richtlijn heeft als opschrift „Toepassingsgebied, definities, aanvraag van EG-goedkeuring, verlening van EG-goedkeuring, constructievoorschriften, testvoorschriften, wijziging van het type en van de goedkeuring, overeenstemming van de productie”.

16 In punt 1.3 van deze bijlage staat te lezen:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

„*stuurinrichting*”, die onderdelen die bestemd zijn om de richting van voortbeweging van een voertuig te bepalen.

De stuurinrichting bestaat uit:

- de bedieningsinrichting,
- de besturingsoverbrenging,
- de bestuurde wielen,
- de energievoorziening (indien aanwezig)”.

17 Punt 4.1.1 van die bijlage bepaalt:

„De stuurinrichting moet een eenvoudige en veilige bediening van het voertuig waarborgen tot aan de maximumsnelheid waarvoor het voertuig is ontworpen [...]”

18 Aanhangsel I van bijlage I bij richtlijn 70/311 heeft als opschrift „Inlichtingenformulier [...] overeenkomstig bijlage I bij richtlijn 70/156/EEG van de Raad betreffende de EG-goedkeuring van een type voertuig met betrekking tot de stuurinrichting [...]”. Punt 1 van dit aanhangsel, met als opschrift „Algemene bouwwijze van het voertuig”, luidt als volgt:

„[...]”

1.8. Plaatsing van het stuurwiel: links/rechts [...]

[...]”

Pools recht

- 19 Artikel 68 van de wegverkeerswet van 22 juni 1997, zoals gewijzigd (Dz. U. van 2005, nr. 108, positie 908), bepaalt dat de fabrikant of importeur van een nieuw motorvoertuig verplicht is voor elk nieuw voertuigtype een goedkeuringscertificaat van de minister van Verkeer te verkrijgen, tenzij de fabrikant of importeur overeenkomstig de communautaire goedkeuringsprocedure een goedkeuringscertificaat van de bevoegde instantie van een lidstaat van de Europese Unie heeft verkregen.
- 20 Bij die keuring met het oog op de registratie en het in het verkeer brengen van een voertuig, wordt nagegaan of het voertuig voldoet aan de technische vereisten zoals neergelegd in die wet en in het besluit van de minister van Infrastructuur van 31 december 2002 betreffende de technische vereisten die gelden voor voertuigen en hun noodzakelijke uitrusting, zoals gewijzigd (Dz. U. van 2003, nr. 32, positie 262).
- 21 Artikel 9, lid 2, van dit besluit bepaalt:
- „Het stuur van een voertuig met meer dan drie wielen, waarvan de constructie het bereiken van een snelheid van meer dan 40 kilometer per uur mogelijk maakt, mag zich niet aan de rechterkant van het voertuig bevinden.”
- 22 De omvang en de wijze van uitvoering van de keuring zijn vastgesteld in een besluit van de minister van Infrastructuur van 16 december 2003, zoals gewijzigd (Dz. U. van 2003, nr. 227, positie 2250). Volgens punt 5.1 van bijlage I bij dit besluit vormt de plaatsing van het stuur aan de rechterkant van het voertuig een essentiële aanwijzing dat de technische staat van een voertuig met meer dan drie wielen dat sneller kan rijden dan 40 kilometer per uur niet aan de technische voorwaarden voldoet. Dezelfde bepaling ligt ook vervat in punt 6.1 van bijlage I bij het besluit van de minister van Infrastructuur van 18 september 2009 (Dz. U. van 2009, nr. 155, positie 1232) waarbij het besluit van 16 december 2003 met ingang van 22 september 2009 is vervangen en ingetrokken.

Precontentieuze procedure

- 23 In 2008 heeft de Commissie een aantal klachten ontvangen van personen die uit het Verenigd Koninkrijk of Ierland afkomstige personenauto's in Polen wilden registreren. Het ging om personen van Poolse afkomst die in die lidstaten een beroepsactiviteit uitoefenden en er een personenauto hadden gekocht die zij bij hun terugkeer naar Polen wilden registreren. Volgens de Poolse regeling zijn zij echter verplicht om het stuur van het voertuig naar de linkerkant te verplaatsen, wat een zeer dure ombouwing impliceert.
- 24 Naar de mening van de Commissie staat dit vereiste gelijk met een verbod om voertuigen met een aan de rechterkant geplaatst stuur in Polen te registreren. Wanneer een voertuig voldoet aan de technische vereisten die zijn gesteld in de in bijlage IV bij richtlijn 2007/46 genoemde bijzondere richtlijnen, heeft een lidstaat met rechtsrijdend verkeer niet het recht om registratie van dat voertuig te weigeren op grond dat dit voertuig het stuur rechts heeft. Volgens de Commissie levert een dergelijke weigering, wat nieuwe voertuigen betreft, schending op van artikel 4, lid 3, van richtlijn 2007/46 en artikel 2 bis van richtlijn 70/311, dat de nationale autoriteiten verplicht om een nieuw voertuig, ongeacht waar dit het stuur heeft, te registreren voor zover de stuurinrichting voldoet aan de in die richtlijn gestelde vereisten. Een dergelijke weigering levert, wat de eerder in een andere lidstaat geregistreerde voertuigen betreft, eveneens schending op van artikel 34 VWEU. Om die reden heeft de Commissie op 9 oktober 2009 de Republiek Polen aangemaand om een eind te maken aan deze schendingen.

- 25 Op 8 december 2009 heeft de Republiek Polen de gegrondheid van de door de Commissie geformuleerde grieven betwist, stellende met name dat, aangezien de punten 1.8 en 1.8.1 van de bijlagen I en III bij richtlijn 2007/46 een onderscheid maken tussen links- en rechtsrijdend verkeer, een lidstaat de mogelijkheid heeft om registratie van een voertuig op zijn grondgebied slechts toe te staan wanneer het voertuig is aangepast aan de in die lidstaat geldende verkeersrichting. De weigering om voertuigen te registreren die niet voldoen aan die voorwaarde, vormt hoe dan ook geen ongeoorloofde beperking van het vrij verkeer van goederen, aangezien zij wordt gerechtvaardigd door de dwingende redenen van het algemeen belang die verband houden met het verzekeren van de verkeersveiligheid en de bescherming van de gezondheid en het leven van personen.
- 26 Niet overtuigd van de juistheid van dit antwoord heeft de Commissie de Poolse regering op 1 oktober 2010 een met redenen omkleed advies toegezonden, waarop die regering op 30 november 2010 heeft gereageerd. De Commissie nam geen genoegen met dit antwoord en heeft derhalve het onderhavige beroep ingesteld.
- 27 Bij beschikking van de president van het Hof van 8 juni 2012 is de Republiek Litouwen toegelaten tot interventie aan de zijde van de Republiek Polen.

Beroep

- 28 Om te beginnen zij erop gewezen dat de Commissie in haar verzoekschrift een onderscheid maakt tussen nieuwe personenauto's, waarvoor de litigieuze nationale maatregel moet worden beoordeeld in het licht van de richtlijnen 2007/46 en 70/311, en de eerder in een andere lidstaat geregistreerde voertuigen, die moeten worden beoordeeld op basis van artikel 34 VWEU. Het Hof zal dit onderscheid volgen bij zijn beoordeling.

Toepassing van richtlijnen 2007/46 en 70/311 op nieuwe personenauto's

Argumenten van partijen

- 29 De Commissie betoogt in wezen dat de richtlijnen 70/311 en 2007/46, alsook de bijzondere richtlijnen bedoeld in bijlage IV bij laatstgenoemde richtlijn, de aan nieuwe personenauto's gestelde technische vereisten uitputtend regelen en de lidstaten ter zake geen enkele beoordelingsmarge laten. De stuurinrichting van een voertuig valt onder deze technische vereisten, zodat de door een nationale regeling opgelegde verplichting om deze inrichting te verplaatsen, een technisch vereiste vormt dat de lidstaten niet mogen opleggen. Voorts stelt de Commissie dat de door deze richtlijnen voorgeschreven technische vereisten beogen een hoog niveau van verkeersveiligheid te waarborgen.
- 30 Volgens de Commissie volgt uit de bewoordingen van artikel 2 bis van richtlijn 70/311 en artikel 4, lid 3, van richtlijn 2007/46 dat de kant waar een voertuig de bestuurdersplaats heeft, geen technisch voorschrift in de zin van de richtlijnen betreffende de goedkeuring van nieuwe voertuigen vormt dat verband houdt met de aanpassing van het voertuig aan links- of rechtsrijdend verkeer. Dat diverse bepalingen van de richtlijnen 2007/46 en 70/311 verwijzen naar de „kant van het stuur: rechts/links”, houdt enkel in dat de constructie van het voertuig qua stuurinrichting voldoet aan de in die richtlijnen neergelegde technische voorschriften met betrekking tot de stuurpositie en houdt niet in dat de stuurinrichting zich bij rechtsrijdend verkeer links moet bevinden.
- 31 De Poolse regering, ondersteund door de Litouwse regering, voert aan dat het verbod om voertuigen te registreren die de stuurinrichting rechts hebben, geen verband houdt met overwegingen inzake de werking of de overeenstemming van de stuurinrichting van deze voertuigen met de in de richtlijnen 2007/46 en 70/311 gestelde technische vereisten, maar met de mogelijkheid voor bestuurders om dergelijke voertuigen veilig te besturen op wegen met rechtsrijdend verkeer. Die richtlijnen bevatten

uitsluitend voorschriften inzake productie, assemblage en goedkeuring van voertuigen en zien niet op de stuurpositie, aangezien dit niet van doen heeft met een aan het voertuig gesteld technisch vereiste, maar verband houdt met verkeersveiligheid. De technische voorschriften streven ook een doelstelling van verkeersveiligheid na, maar zijn niet de enige maatregelen waarmee deze veiligheid kan worden verzekerd. Bijgevolg valt de betrokken nationale maatregel niet onder de werkingssfeer van deze richtlijnen en moet hij, ongeacht of het om nieuwe dan wel tweedehandse voertuigen gaat, worden beoordeeld in het licht van de artikelen 34 en 36 VWEU.

- 32 Volgens de Poolse regering maken de punten 1.8 en 1.8.1 van de bijlagen I en III bij richtlijn 2007/46 en aanhangsel 1, punt 1.8 van bijlage I bij richtlijn 70/311 een onderscheid tussen voertuigen naargelang zij voor rechts- of linksrijdend verkeer zijn bestemd. Uit geen enkele bepaling van deze richtlijnen blijkt dat een lidstaat gehouden is om een voertuig te registreren zonder rekening te kunnen houden met de aldaar geldende verkeersrichting. Bovendien kan een lidstaat met rechtsrijdend verkeer overeenkomstig sub d van de toelichting op bijlage IX bij richtlijn 2007/46 voor de registratie van het voertuig verlangen dat het stuur naar de linkerkant wordt verplaatst.

Beoordeling door het Hof

- 33 Uit een samenlezing van deze argumenten volgt dat tussen partijen voornamelijk in geding is of de positie van de bestuurdersplaats in een voertuig valt binnen het door de richtlijnen 2007/46 en 70/311 vastgestelde geharmoniseerde kader dan wel niet onder die harmonisatie valt, zodat het de lidstaten vrij staat om voor de registratie van een nieuw voertuig op hun grondgebied uit veiligheidsoverwegingen te verlangen dat de bestuurdersplaats van dit voertuig wordt verplaatst naar de andere kant dan de verkeersrichting.
- 34 In dit verband zij erop gewezen dat richtlijn 2007/46 – de zogenoemde Kaderrichtlijn – blijkens artikel 1 juncto de punten 2, 3 en 14 van de considerans ervan heeft voorzien in een uniforme procedure voor de goedkeuring van nieuwe voertuigen, die is gebaseerd op het beginsel van volledige harmonisatie van de technische kenmerken van deze voertuigen, waarbij de specifieke technische vereisten voor de bouw en de werking van voertuigen zijn vastgesteld in de in bijlage IV bij die richtlijn bedoelde bijzondere richtlijnen.
- 35 Uit die bepalingen volgt dat dit geharmoniseerde kader beoogt de totstandbrenging en de werking van de interne markt te verzekeren, alsmede een hoog niveau van verkeersveiligheid te waarborgen door de technische vereisten inzake met name de constructie van voertuigen volledig te harmoniseren.
- 36 Aldus bepaalt artikel 4, lid 3, van richtlijn 2007/46 dat de lidstaten onder meer de registratie van voertuigen op geen enkele wijze mogen belemmeren op grond van met hun constructie verband houdende aspecten die onder deze richtlijn vallen, indien zij aan de voorschriften van deze richtlijn voldoen.
- 37 De stuurinrichting en dus de positie van de bestuurdersplaats, die deel uitmaakt van die inrichting, zijn fundamentele elementen van de bouwstructuur van een voertuig.
- 38 Dat de richtlijnen 2007/46 en 70/311 niet bepalen waar de bestuurdersplaats van een voertuig zich moet bevinden door bijvoorbeeld vast te stellen dat deze zich altijd moet bevinden aan de andere kant dan de verkeersrichting, impliceert echter niet dat dit element niet binnen hun werkingssfeer valt. De Uniewetgever heeft de voertuigfabrikanten dienaangaande een bepaalde vrijheid gelaten die de nationale regelingen niet mogen opheffen of belemmeren.

- 39 Stuurinrichtingen van voertuigen zijn het specifieke voorwerp van richtlijn 70/311, waarvan artikel 2 bis voorschrijft dat de lidstaten onder meer de registratie van voertuigen niet mogen verbieden „om redenen die verband houden met de stuurinrichtingen van deze voertuigen”, indien deze beantwoorden aan de voorschriften van die richtlijn.
- 40 Het in dat artikel 2 bis neergelegde verbod om registratie te weigeren geldt categorisch en algemeen, en de strekking van de formulering „om redenen die verband houden met de stuurinrichtingen van deze voertuigen” is duidelijk, waarbij „stuurinrichtingen” eveneens zien op de bestuurdersplaats, zijnde de plaats waar het stuur zich in voertuigen bevindt, dat een wezenlijk bestanddeel is van de stuurinrichting.
- 41 Artikel 2 bis werd echter in richtlijn 70/311 ingelast bij de Akte betreffende de toetreding tot de Europese Gemeenschappen van onder meer Ierland en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, die destijds de enige lidstaten met linksrijdend verkeer waren, zonder dat de in bijlage I bij die richtlijn neergelegde lijst van voorschriften werd aangevuld.
- 42 In deze omstandigheden kan redelijkerwijze niet worden aangenomen dat de Uniewetgever geen kennis had van het feit dat de toetreding van lidstaten met linksrijdend verkeer, waarvan één lidstaat voertuigen met de bestuurdersplaats aan de rechterkant produceerde, in een interne markt die een recht op vrij verkeer impliceert, gevolgen kon hebben voor het rijgedrag of zelfs een bepaald risico kon inhouden voor de verkeersveiligheid. Geconstateerd moet integendeel worden dat de wetgever rekening heeft gehouden met dat eventuele risico en ervoor heeft geopteerd artikel 2 bis van richtlijn 70/311 vast te stellen.
- 43 Uit deze overwegingen volgt dat de verwijzing in een aantal bepalingen van de richtlijnen 2007/46 en 70/311 naar de op het inlichtingenformulier voor de goedkeuring van voertuigen te vermelden formulering „kant van het stuur: rechts/links” en de op het certificaat van overeenstemming aan te brengen vermelding dat het voertuig „geschikt” is voor rechts- of linksrijdend verkeer, niet kunnen zien op fundamentele elementen van de constructie van het voertuig zoals de stuurpositie, maar enkel op andere elementen, zoals verlichtings- en ruitenwisinrichtingen of systemen voor indirect zicht van voertuigen.
- 44 Dezelfde conclusie geldt voor sub d van de toelichting op bijlage IX bij richtlijn 2007/46, waarin het heet dat de verklaring van de fabrikant in het certificaat van overeenstemming geen afbreuk doet aan het recht van de lidstaten om van de koper van een dergelijk voertuig „technische aanpassingen” met het oog op de registratie van dat voertuig te verlangen.
- 45 Zoals de advocaat-generaal in punt 48 van zijn conclusie heeft opgemerkt, mogen de aanpassingen die kunnen worden vereist, immers niet zien op de verplaatsing van de bestuurdersplaats – wat een substantiële ingreep in de constructie van het voertuig zou impliceren, die indruist tegen de bewoordingen en de doelstellingen van richtlijn 70/311 – maar mogen zij enkel zien op ingrepen met een geringe impact, zoals die bedoeld in punt 43 van dit arrest.
- 46 Voorts faalt het argument dat enkel de redenen die verband houden met de technische vereisten, maar niet die welke ertoe strekken de verkeersveiligheid te verzekeren, vallen onder het in artikel 2 bis van richtlijn 70/311 neergelegde verbod om registratie te weigeren. In de eerste plaats beogen de technische voorschriften in de richtlijnen betreffende de goedkeuring van nieuwe voertuigen, zoals de Commissie terecht opmerkt, een hoog niveau van verkeersveiligheid te waarborgen, zodat de draagwijdte van het in artikel 2 bis van richtlijn 70/311 neergelegde verbod niet kan worden beperkt tot andere redenen dan die welke verband houden met de verkeersveiligheid. In de tweede plaats zou artikel 2 bis zijn nuttige werking verliezen door de uitlegging die de Poolse en de Litouwse regering voorstaan, aangezien deze de mogelijkheid zou bieden om de registratie van nieuwe voertuigen die voldoen aan de technische vereisten te verhinderen om redenen die verband houden met de verkeersveiligheid, die juist wordt verzekerd door die technische vereisten.

- 47 Derhalve moet worden geconcludeerd dat de positie van de bestuurdersplaats, die een wezenlijk bestanddeel vormt van de stuurinrichting van een voertuig, valt onder de door de richtlijnen 2007/46 en 70/311 ingevoerde harmonisatie, zodat de lidstaten met het oog op de registratie van dat voertuig op hun grondgebied niet kunnen verlangen dat de bestuurdersplaats van een nieuw voertuig om veiligheidsredenen naar de andere kant dan de verkeersrichting wordt verplaatst.

Toepassing van artikel 34 VWEU op eerder in een andere lidstaat geregistreerde personenauto's

Argumenten van partijen

- 48 De Commissie wijst erop dat de registratie van eerder in een andere lidstaat geregistreerde voertuigen niet wordt beheerst door het afgeleide Unierecht, maar door de primairrechtelijke bepalingen inzake het vrije verkeer van goederen. Zij stelt dat de litigieuze nationale regeling, die weliswaar zonder onderscheid van toepassing is op alle voertuigen, een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve invoerbepanking is omdat zij tot doel of tot gevolg heeft dat goederen uit andere lidstaten minder gunstig worden behandeld.
- 49 De Commissie betoogt dat de betrokken regeling niet geschikt is om de nagestreefde doelstelling van verkeersveiligheid te bereiken, gelet op de andere relevante factoren die van invloed zijn op deze veiligheid. Volgens de Commissie hangt het niveau van verkeersveiligheid niet af van de kant van het voertuig waar de stuurinrichting zich bevindt, maar van het gedrag en de ervaring van de bestuurders, alsook van de toestand van de wegen en de voertuigen. Hoe dan ook heeft de Poolse regering niet kunnen aantonen, wat van haar werd verlangd, dat de toelating om voertuigen te registreren die de stuurinrichting rechts hebben, het aantal verkeersongevallen verhoogt en het veiligheidsniveau op de Poolse wegen verlaagt. Tot slot is de betrokken maatregel onevenredig, aangezien de nagestreefde doelstelling met minder beperkende maatregelen, zoals de installatie van extra achteruitkijkspiegels en de aanpassing van verlichtings- en ruitenwisinrichtingen, kan worden bereikt.
- 50 De Poolse regering meent dat de litigieuze regeling niet leidt tot een minder gunstige behandeling en een indirecte discriminatie van voertuigen uit andere lidstaten, aangezien in Polen ook voertuigen worden geproduceerd die de bestuurdersplaats rechts hebben. Deze regeling is hoe dan ook gerechtvaardigd uit het oogpunt van de verkeersveiligheid, die in de rechtspraak van het Hof wordt aangemerkt als een dwingende reden van algemeen belang ter bescherming van het leven en de gezondheid van de weggebruiker.
- 51 Volgens de Poolse regering is de betrokken regeling in die optiek geschikt om de nagestreefde doelstelling te bereiken, gelet op het feit dat de bestuurder van een voertuig met een aan de rechterkant geplaatst stuur bij rechtsrijdend verkeer een aanmerkelijk kleiner gezichtsveld heeft dan de bestuurder wiens voertuig het stuur links heeft, wat de Commissie niet betwist. Dit vormt een gevaar voor de verkeersveiligheid, waarvan het beschermingsniveau wordt overgelaten aan de beoordeling van de lidstaten. De betrokken maatregel is bovendien evenredig. De door de Commissie voorgestelde alternatieve maatregelen zijn namelijk volkomen onevenredig en zelfs gevaarlijk of verzekeren niet hetzelfde beschermingsniveau.

Beoordeling door het Hof

- 52 In het licht van vaste rechtspraak van het Hof is de litigieuze regeling een door artikel 34 VWEU verboden maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve invoerbepanking, aangezien zij tot gevolg heeft dat de toegang tot de Poolse markt wordt belemmerd voor voertuigen die de bestuurdersplaats rechts hebben en die rechtmatig zijn geproduceerd en geregistreerd in andere lidstaten dan de Republiek Polen (zie, wat de oorsprong van deze rechtspraak betreft, arresten van 11 juli 1974,

Dassonville, 8/74, Jurispr. blz. 837, punt 5; 20 februari 1979, Rewe-Zentral, „Cassis de Dijon”, 120/78, Jurispr. blz. 649, punt 14, alsmede, recenter, arrest van 10 februari 2009, Commissie/Italië, C-110/05, Jurispr. blz. I-519, punt 58).

- 53 Overeenkomstig deze rechtspraak kan een dergelijke regeling worden gerechtvaardigd door dwingende redenen, mits zij geschikt is om de verwezenlijking van het nagestreefde doel te waarborgen en niet verder gaat dan ter bereiking van dat doel noodzakelijk is (arrest Commissie/Italië, reeds aangehaald, punt 59 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 54 Ter rechtvaardiging van de betrokken regeling beroept de Poolse regering zich op de noodzaak om de verkeersveiligheid te garanderen, waarvan vaststaat dat zij volgens de rechtspraak een dwingende reden van algemeen belang is die een belemmering van het vrije verkeer van goederen kan rechtvaardigen (arrest Commissie/Italië, punt 60 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 55 In herinnering moet worden gebracht dat uit eveneens vaste rechtspraak volgt dat bij ontbreken van volledige harmonisatie op het niveau van de Europese Unie, zoals inzake de registratie in een lidstaat van reeds in een andere lidstaat geregistreerde voertuigen, het aan de lidstaten staat om te beslissen in hoeverre zij de verkeersveiligheid, met inachtneming van de vereisten van het vrije verkeer van goederen binnen de Unie, op hun grondgebied willen verzekeren. Dienaangaande staat het aan de bevoegde nationale autoriteiten om aan te tonen dat hun regeling geschikt is om de verwezenlijking van het nagestreefde doel te waarborgen en niet verder gaat dan ter bereiking van dat doel noodzakelijk is (zie in die zin arrest Commissie/Italië, punten 61 en 62 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 56 Wat in de eerste plaats het geschikte karakter van de betrokken regeling betreft, voert de Poolse regering aan dat het feit dat een voertuig het stuur aan dezelfde kant als de verkeersrichting heeft, het gezichtsveld van de bestuurder beperkt, inhalen en manoeuvreren – in het bijzonder op eenbaanswegen met tweerichtingsverkeer, zoals de meeste wegen van het Poolse wegennet – aanmerkelijk bemoeilijkt, en het risico op ongevallen aldus verhoogt.
- 57 In dit verband zij erop gewezen dat een nationale regeling die verbiedt om een voertuig met de stuurinrichting aan dezelfde kant als de verkeersrichting in een lidstaat te registreren, het aantal dergelijke voertuigen dat in die lidstaat rijdt en dus het met die verkeersdeelname verbonden risico kan beperken. Dit risico stemt overeen met de empirische vaststelling dat een direct verband bestaat tussen de plaats van het stuur en het gezichtsveld van de bestuurder en wordt voorts bevestigd door de standaardpraktijk van fabrikanten en concessiehouders van voertuigen om in beginsel in elk land voertuigen te verkopen die het stuur aan de andere kant hebben dan de verkeersrichting.
- 58 Wat in de tweede plaats de vraag betreft of de betrokken regeling niet verder gaat dan noodzakelijk is ter verwezenlijking van het nagestreefde doel, betoogt de Poolse regering dat, wat de verkeersrisico's betreft die resulteren uit het feit dat het stuur zich rechts bevindt, geen enkele andere maatregel en geen enkel technisch alternatief hetzelfde beschermingsniveau verzekeren als de betrokken maatregel.
- 59 Dienaangaande zij allereerst opgemerkt dat het risico dat verbonden is aan het feit dat in Polen voertuigen rijden die het stuur rechts hebben, niet verschilt naargelang deze voertuigen nieuw zijn dan wel eerder in een andere lidstaat zijn geregistreerd. Wat nieuwe voertuigen betreft, werd in punt 42 van dit arrest geconstateerd dat de wetgever bij de vaststelling van artikel 2 bis van richtlijn 70/311 rekening heeft gehouden met dat potentiële risico.
- 60 Vervolgens moet worden opgemerkt dat de betrokken regeling voorziet in uitzonderingen voor het gebruik van voertuigen met een aan de rechterkant geplaatst stuur door personen uit andere lidstaten die Polen voor een beperkte periode bezoeken, zoals toeristen, wat erop wijst dat het risico dat samenhangt met die verkeersdeelname in deze regeling wordt getolereerd. Het risico op het gebied van verkeersveiligheid is in die gevallen hetzelfde, temeer omdat Polen een continue toestroom van

dergelijke bezoekers kent en niet kan worden aangenomen dat dit risico lager is op grond dat degenen die Polen voor een beperkte periode met een dergelijk voertuig bezoeken zich voorzichtiger gedragen dan degenen wier voertuig in die lidstaat is geregistreerd.

- 61 Voorts blijkt uit de gegevens waarover het Hof beschikt dat de regelingen in 22 lidstaten – zijnde de grote meerderheid van de lidstaten – registratie van voertuigen met de bestuurdersplaats aan dezelfde kant als de verkeersrichting uitdrukkelijk toestaan dan wel tolereren, ook al is de toestand van het wegennet in bepaalde van deze lidstaten vergelijkbaar met die in de Republiek Polen (zie naar analogie arrest van 28 januari 2010, Commissie/Frankrijk, C-333/08, Jurispr. blz. I-757, punt 105).
- 62 Bovendien moet worden geconstateerd dat de door de Poolse regering aangebrachte statistische gegevens niet genoegzaam aantonen dat een verband bestaat tussen genoemd aantal ongevallen en de betrokkenheid van voertuigen die de bestuurdersplaats rechts hebben.
- 63 Tot slot moet worden benadrukt dat er middelen en maatregelen bestaan die minder ingrijpen in het vrije verkeer van goederen dan de betrokken maatregel, maar toch geschikt zijn om het risico dat samenhangt met het verkeer van voertuigen die het stuur aan dezelfde kant hebben als de verkeersrichting, aanzienlijk te verminderen. Meer in het bijzonder zij erop gewezen dat de lidstaten dienaangaande over een beoordelingsmarge beschikken om maatregelen, waaronder die welke de Commissie heeft voorgesteld, op te leggen die naar de heersende stand van de techniek geschikt zijn om te verzekeren dat de bestuurder van het voertuig dat het stuur aan dezelfde kant heeft als de verkeersrichting, zowel naar voren als naar achteren voldoende zicht heeft.
- 64 In tegenstelling tot de situatie die ten grondslag lag aan eerdergenoemd arrest Commissie/Italië, blijkt in het licht van de voorgaande overwegingen dan ook niet dat de betrokken maatregel noodzakelijk kan worden geacht om het nagestreefde doel te bereiken. Gelet op een en ander strookt de betrokken maatregel niet met het evenredigheidsbeginsel.
- 65 Mitsdien moet, overeenkomstig de vordering van de Commissie, worden vastgesteld dat de Republiek Polen haar verplichtingen niet is nagekomen.

Kosten

- 66 Volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien de Republiek Polen in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Commissie te worden verwezen in de kosten. Ingevolge artikel 140, lid 1, van dit Reglement, volgens hetwelk de lidstaten die in het geding hebben geïntervenieerd hun eigen kosten dragen, dient te worden beslist dat de Republiek Litouwen haar eigen kosten zal dragen.

Het Hof (Vijfde kamer) verklaart:

- 1) Door de registratie op haar grondgebied van nieuwe of eerder in een andere lidstaat geregistreerde personenauto's met een aan de rechterkant geplaatste stuurinrichting afhankelijk te stellen van de verplaatsing van het stuur naar de linkerkant, is de Republiek Polen de verplichtingen niet nagekomen die op haar rusten krachtens artikel 2 bis van richtlijn 70/311/EEG van de Raad van 8 juni 1970 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten betreffende de stuurinrichtingen van motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan, artikel 4, lid 3, van richtlijn 2007/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 september 2007 tot vaststelling van een kader voor de goedkeuring van motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan en van systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn bestemd (kaderrichtlijn) en artikel 34 VWEU.**

- 2) **De Republiek Polen wordt verwezen in de kosten.**
- 3) **De Republiek Litouwen zal haar eigen kosten dragen.**

ondertekeningen