



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-61/12,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 258 VWEU, ingesteld op 6 februari 2012,

Europese Commissie, vertegenwoordigd door A. Steiblytė, G. Wilms en G. Zavvos als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

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

verweerster,

ondersteund door

Republiek Estland, vertegenwoordigd door M. Linntam als gemachtigde,

Republiek Letland, vertegenwoordigd door I. Kalniņš en A. Nikolajeva als gemachtigden,

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

intervenienten,

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,

* Procestaal: Litouws.

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

Arrest

- 1 De Europese Commissie verzoekt het Hof vast te stellen dat de Republiek Litouwen, door de registratie te verbieden van personenauto's met een aan de rechterkant geplaatst stuur en/of door de registratie 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, van 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 [...]

[...]”

Litouws recht

- 19 Žin 2000, nr. 92-2883 (wet op de verkeersveiligheid), waarvan een nieuwe versie in werking is getreden op 1 juli 2008, stelt het wettelijk kader voor de verkeersveiligheid in Litouwen vast.

- 20 Artikel 25, lid 4, van deze wet bepaalt:

„Het is verboden motorvoertuigen die bestemd zijn om links te rijden en/of die het stuur rechts hebben, op de openbare weg te besturen, tenzij zij vóór 1 mei 1993 in de Republiek Litouwen zijn geregistreerd dan wel op grond van hun ontwerp en uitrusting voor bijzonder gebruik zijn bestemd. Dit verbod geldt gedurende een bepaalde tijd (maximaal 90 dagen per jaar) niet voor buitenlanders die de Republiek Litouwen zijn binnengekomen in een voertuig dat in het buitenland is geregistreerd en die niet in het bezit zijn van een voorlopige of definitieve verblijfsvergunning voor de Republiek Litouwen, voor Litouwse burgers met vaste woonplaats in het buitenland, en voor voertuigen die volgens de wetgeving tot de categorie ‚oldtimers’ behoren.”

- 21 Artikel 27, leden 1 en 2, van die wet bepaalt:

„1. Tot het openbare wegverkeer in Litouwen worden toegelaten motorvoertuigen en naar behoren geregistreerde aanhangwagens daarvan. De verplichting om motorvoertuigen te registreren in de Republiek Litouwen geldt gedurende een bepaalde termijn (maximaal 90 dagen per jaar) niet voor buitenlanders die de Republiek Litouwen zijn binnengekomen in een voertuig dat in het buitenland is geregistreerd en die niet in het bezit zijn van een voorlopige of definitieve verblijfsvergunning voor de Republiek Litouwen of die in het bezit zijn van een EU-verblijfstitel, en voor Litouwse burgers met vaste woonplaats in het buitenland.

2. [...] motorvoertuigen die ontworpen zijn voor links rijden en/of die het stuur rechts hebben, worden niet in Litouwen geregistreerd, met uitzondering van oldtimers en voor bijzonder gebruik bestemde voertuigen.”

- 22 Besluit nr. 2B-290 van 29 juli 2008 van de directeur van de nationale inspectie van het wegvervoer bij het ministerie van Communicatie, bepaalt in hoofdstuk IV betreffende de voorwaarden voor de algemene positie van het stuursysteem:

„Het stuursysteem van een voertuig mag zich niet aan de rechterkant van de cabine bevinden, behalve bij motorvoertuigen die vóór 1 mei 1993 in Litouwen zijn geregistreerd of bij motorvoertuigen waarvoor een bijzondere registratieregeling geldt.”

- 23 Besluit nr. 2B-515 van 23 december 2008 van de directeur van de nationale inspectie van het wegvervoer bij het ministerie van Communicatie, betreffende de productie en aanpassing van motorvoertuigen en aanhangwagens en houdende vaststelling van de voorwaarden en procedures voor

de reparatie en de keuring van motorvoertuigen en aanhangwagens die niet zijn toegelaten op de openbare weg, voorziet in punt 28 in de vereisten inzake de verplaatsing van het stuur van de rechterkant naar de linkerkant:

„In de volgende gevallen mag de stuurinrichting van voertuigen van de rechterkant naar de linkerkant worden verplaatst:

het voertuig wordt aangepast in een door de fabrikant erkende werkplaats;

[...]”

- 24 Uit deze regelgeving blijkt dat, om een voertuig in Litouwen te registreren, de stuurinrichting zich aan de linkerkant van het voertuig moet bevinden of naar die kant moet worden verplaatst indien zij zich voordien aan de rechterkant bevond.

Precontentieuze procedure

- 25 De afgelopen jaren heeft de Commissie talrijke klachten ontvangen van personen die in het Verenigd Koninkrijk of in Ierland voor linksrijdend verkeer bestemde personenauto's hadden gekocht en deze auto's in Litouwen enkel konden registreren indien zij het stuur naar de linkerkant verplaatsten. Van mening dat deze voorwaarde indruiste tegen artikel 4, lid 3, van richtlijn 2007/46 en artikel 2 bis van richtlijn 70/311, heeft de Commissie de Republiek Litouwen op 3 november 2009 een aanmaningsbrief toegezonden. Volgens de Commissie blijkt uit die bepalingen dat de lidstaten verplicht zijn om een nieuw voertuig te registreren wanneer het voldoet aan de door die richtlijnen gestelde technische vereisten betreffende met name de stuurinrichting daarvan.
- 26 Bij schrijven van 5 januari 2010 hebben de Litouwse autoriteiten op deze aanmaningsbrief geantwoord dat de in de Litouwse regeling opgelegde voorwaarde de enige geschikte en evenredige manier was om de verkeersveiligheid te garanderen en om het leven en de gezondheid van de weggebruikers te beschermen. Bijgevolg zijn dit dwingende redenen van algemeen belang die een eventuele belemmering van het vrij verkeer van goederen rechtvaardigen. Bovendien verplichten de richtlijnen 2007/46 en 70/311 de lidstaten niet om nieuwe personenauto's waarvan de stuurinrichting voldoet aan de in deze richtlijnen gestelde vereisten, te registreren zonder acht te slaan op de kant van het voertuig waar de stuurinrichting zich bevindt.
- 27 Op 25 november 2010 heeft de Commissie de Litouwse autoriteiten een met redenen omkleed advies toegezonden waarin zij heeft aangegeven dat de door hen gegeven redenen voor de belemmeringen voor de registratie van personenauto's met een aan de rechterkant geplaatste stuurinrichting niet toereikend waren. De Commissie heeft haar argumentatie herhaald dat wanneer een personenauto voldoet aan de technische vereisten van die richtlijnen, waarvan de bepalingen gelden ongeacht de kant van de weg waar het verkeer rijdt, de kant van het voertuig waar de stuurinrichting zich bevindt geen grond kan opleveren om registratie van dat voertuig te weigeren.
- 28 De Litouwse autoriteiten hebben op 19 januari 2011 op het met redenen omkleed advies gereageerd, stellende dat de betrokken nationale regeling was gebaseerd op overwegingen van verkeersveiligheid en geen verband hield met de door de richtlijnen 2007/46 en 70/311 gestelde technische vereisten. Die regeling valt aldus buiten het kader van deze richtlijnen en moet enkel worden getoetst aan de artikelen 34 en 36 VWEU. Zij druist echter niet in tegen de voorschriften inzake het vrij verkeer van goederen, aangezien het in Litouwen is toegestaan om personenauto's met een aan de rechterkant geplaatste stuurinrichting in te voeren, uit te voeren, te verkopen en door te voeren.

- 29 Gelet op de toestand van het Litouwse wegennet, het aantal dodelijke ongevallen en het aantal en de leeftijd van de voertuigen die op dit wegennet rijden, is de betrokken maatregel hoe dan ook geschikt om de doelstelling van de verbetering van de verkeersveiligheid te verwezenlijken. Die maatregel is ook evenredig, aangezien het is toegestaan om gebruik te maken van voertuigen met een aan de rechterkant geplaatste stuurinrichting die vóór 1993 zijn geregistreerd, voertuigen die zich tijdelijk in Litouwen bevinden, oldtimers en voor bijzonder gebruik ontworpen voertuigen.
- 30 Na een beoordeling van deze argumentatie heeft de Commissie beslist om het onderhavige beroep in te dienen.
- 31 Bij beschikking van de president van het Hof van 20 juni 2012 zijn de Republiek Estland, de Republiek Letland en de Republiek Polen toegelaten tot interventie aan de zijde van de Republiek Litouwen.

Beroep

- 32 Om te beginnen zij erop gewezen dat de Commissie in haar verzoekschrift een onderscheid maakt tussen nieuwe personenauto's, waarvoor de betrokken 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, waarvoor de beoordeling moet worden verricht 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

- 33 De Commissie betoogt in wezen dat de richtlijnen 70/311 en 2007/46, alsook de bijzondere richtlijnen als 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.
- 34 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.
- 35 De Litouwse regering, ondersteund door de Estse, de Letse en de Poolse 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 de verkeersveiligheid, die grotendeels onder de bevoegdheid van de lidstaten valt.

- 36 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. Hoewel deze maatregel een beperking vormt van het beginsel van het vrij verkeer van goederen, wordt zij echter gerechtvaardigd door met de verkeersveiligheid verband houdende dwingende redenen van algemeen belang.
- 37 Volgens de Litouwse 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

- 38 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.
- 39 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.
- 40 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.
- 41 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.
- 42 De stuurinrichting en dus de positie van de bestuurdersplaats, die deel uitmaakt van die inrichting, zijn fundamentele elementen van de bouwstructuur van een voertuig.
- 43 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.

- 44 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.
- 45 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.
- 46 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.
- 47 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 de rijgewoonten 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.
- 48 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.
- 49 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.
- 50 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 48 van dit arrest.
- 51 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 Litouwse en de Poolse regering voorstaan, aangezien deze zou toelaten 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.

- 52 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 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

- 53 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 invoerbeperking is omdat zij tot doel of tot gevolg heeft dat goederen uit andere lidstaten minder gunstig worden behandeld.
- 54 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 de toestand van de wegen en de voertuigen. De betrokken maatregel is hoe dan ook 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.
- 55 De Litouwse regering meent dat de litigieuze regeling gerechtvaardigd is 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.
- 56 Volgens de Litouwse 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

- 57 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 invoerbeperking, aangezien zij tot gevolg heeft dat de toegang tot de Litouwse markt wordt belemmerd voor voertuigen die de bestuurdersplaats rechts hebben en die rechtmatig zijn geproduceerd en geregistreerd in andere lidstaten dan de Republiek Litouwen (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).

- 58 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).
- 59 Ter rechtvaardiging van de betrokken regeling beroept de Litouwse 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).
- 60 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).
- 61 Wat in de eerste plaats het geschikte karakter van de betrokken regeling betreft, voert de Litouwse 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 Litouwse wegennet – aanmerkelijk bemoeilijkt, en het risico op ongevallen aldus verhoogt.
- 62 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.
- 63 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 Litouwse 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.
- 64 Dienaangaande zij allereerst opgemerkt dat het risico dat verbonden is aan het feit dat in Litouwen 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 47 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.
- 65 Vervolgens moet worden opgemerkt dat de litigieuze regeling voorziet in uitzonderingen voor het gebruik van voertuigen met een aan de rechterkant geplaatst stuur door in andere lidstaten wonende personen die Litouwen voor een beperkte periode bezoeken, zoals toeristen, en van vóór 1993 in die lidstaat geregistreerde voertuigen, 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 Litouwen een continue toestroom van dergelijke bezoekers kent en niet kan worden aangenomen dat dit risico lager is op grond dat degenen die Litouwen voor

een beperkte periode met een dergelijk voertuig bezoeken zich voorzichtiger gedragen dan degenen wier voertuig in die lidstaat is geregistreerd. Voorts draagt de ouderdom van de vóór 1993 geregistreerde voertuigen evenmin bij aan de beperking van dat risico.

- 66 Verder 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 Litouwen (zie naar analogie arrest van 28 januari 2010, Commissie/Frankrijk, C-333/08, Jurispr. blz. I-757, punt 105).
- 67 Bovendien moet worden geconstateerd dat de door de Litouwse regering aangebrachte statistische gegevens met betrekking tot het aantal dodelijke ongevallen op het Litouwse wegennet niet genoegzaam aantonen dat een verband bestaat tussen genoemd aantal ongevallen en de betrokkenheid van voertuigen die de bestuurdersplaats rechts hebben. Voorts is het irrelevant dat de Republiek Litouwen wordt gekenmerkt door een erg hoog aantal geregistreerde voertuigen per duizend inwoners en beschikt over een van de oudste wagenparken van de Unie.
- 68 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.
- 69 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.
- 70 Mitsdien moet, overeenkomstig de vordering van de Commissie, worden vastgesteld dat de Republiek Litouwen haar verplichtingen niet is nagekomen.

Kosten

- 71 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 Litouwen 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 Estland, de Republiek Letland en de Republiek Polen hun eigen kosten zullen dragen.

Het Hof (Vijfde kamer) verklaart:

- 1) **Door de registratie te verbieden van personenauto's met een aan de rechterkant geplaatst stuur en/of door de registratie 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 Litouwen 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 Litouwen wordt verwezen in de kosten.**
- 3) De Republiek Estland, de Republiek Letland en de Republiek Polen zullen elk hun eigen kosten dragen.**

ondertekeningen