



Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL

T. ČAPETA

van 3 februari 2022¹

Zaak C-500/20

**ÖBB-Infrastruktur Aktiengesellschaft
tegen**

Lokomotion Gesellschaft für Schienentraktion mbH

[verzoek van het Oberste Gerichtshof (hoogste rechter, Oostenrijk) om een prejudiciële beslissing]

[Prejudiciële verwijzing – Internationale overeenkomsten – Spoorwegvervoer – Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer (COTIF) – Uniforme Regelen betreffende de overeenkomst inzake het gebruik van de infrastructuur bij internationaal spoorwegvervoer (CUI) – Bevoegdheid van het Hof – Door de vervoerder gedragen kosten voor de huur van vervangende locomotieven na schade aan de eigen locomotieven – Contractuele uitbreiding van aansprakelijkheid door verwijzing naar nationaal recht]

I. Inleiding

1. In juli 2015 ontspoorde in het station van Kufstein (Oostenrijk) een uit zes locomotieven bestaande trein, waarbij twee locomotieven werden beschadigd. De reparatie van de locomotieven duurde zes, respectievelijk acht maanden, gedurende welke periode de vervoerder vervangende locomotieven huurde. De grondslag en omvang van de aansprakelijkheid voor de hieruit voortvloeiende huurkosten vormen de kern van het onderhavige geschil.

2. De prejudiciële verwijzing van het Oberste Gerichtshof (hoogste federale rechter in civiele en strafzaken, Oostenrijk) heeft betrekking op de uitlegging van het gedeelte van het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer (COTIF) van 9 mei 1980, zoals gewijzigd bij het Vilnius Protocol van 3 juni 1999, dat betrekking heeft op de aansprakelijkheid van de beheerder van de spoorweginfrastructuur. De verwijzende rechter stelt de preliminaire vraag of het Hof bevoegd is tot uitlegging van bepalingen van het COTIF, dat is gesloten door zowel de Unie als de lidstaten en betrekking heeft op de vervoerssector, waarin de Unie en de lidstaten over gedeelde bevoegdheid beschikken. Dit is niet de eerste maal dat het Hof wordt verzocht zich uit

¹ Oorspronkelijke taal: Engels.

te spreken over zijn eigen bevoegdheid ten aanzien van gemengde overeenkomsten.² Gezien de complexiteit van de grondslag van het gemengde externe optreden („mixity”)³, zal het zeer waarschijnlijk ook niet de laatste maal zijn.

3. Is de bevoegdheid van het Hof eenmaal vastgesteld, dan wordt het Hof verzocht om uitlegging van de omvang van de aansprakelijkheid van spoorweginfrastructuurbeheerders volgens de Uniforme Regelen betreffende de overeenkomst inzake het gebruik van de infrastructuur bij internationaal spoorwegvervoer (hierna: „Uniforme Regelen CUI”)⁴ en van eventuele afwijkingen daarvan. Het Hof is nog niet in de gelegenheid geweest om de Uniforme Regelen CUI uit te leggen.

II. Relevante bepalingen

4. Alle lidstaten van de Europese Unie, met uitzondering van de Republiek Cyprus en de Republiek Malta, zijn partij bij het COTIF, waarbij de Intergouvernementele Organisatie voor het internationale spoorwegvervoer (OTIF) werd opgericht. De Europese Unie heeft het COTIF met ingang van 1 juli 2011 goedgekeurd.⁵

A. Uniforme Regelen CUI

5. De Uniforme Regelen CUI⁶ zijn van toepassing op elke overeenkomst inzake het gebruik van een spoorweginfrastructuur ten behoeve van internationaal vervoer, zoals de tussen de partijen in het hoofdeding gesloten overeenkomst.

6. Artikel 4 van de Uniforme Regelen CUI heeft het opschrift „Dwingend recht”, en bepaalt het volgende:

„Voor zover deze Uniforme Regelen het niet uitdrukkelijk toelaten, is elk beding dat middellijk of onmiddellijk afwijkt van deze Uniforme Regelen nietig en zonder rechtsgevolgen. De nietigheid van dergelijke bedingen heeft niet de nietigheid van de overige bepalingen van de overeenkomst tot gevolg. Niettemin kunnen de partijen bij de overeenkomst een zwaardere aansprakelijkheid en zwaardere verplichtingen op zich nemen dan die welke in deze Uniforme Regelen zijn bepaald of een maximumbedrag voor de vergoeding van zaakschade vaststellen.”

7. Artikel 8 van de Uniforme Regelen CUI, met het opschrift „Aansprakelijkheid van de beheerder”, bepaalt in § 1 en § 4:

„§ 1 De beheerder is aansprakelijk voor

- a) personenschade (dood, verwonding of elk ander lichamelijk of geestelijk letsel),
- b) zaakschade (vernietiging of beschadiging van roerende en onroerende zaken),

² Het Hof omschreef gemengde overeenkomsten als overeenkomsten die „door zowel de Unie als elk van haar lidstaten [worden] ondertekend en gesloten”. Zie advies 2/15 (Vrijhandelsovereenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Singapore) van 16 mei 2017, EU:C:2017:376, punt 29).

³ Eeckhout, P., *EU External Relations Law*, 2e druk, Oxford University Press, Oxford, 2011, blz. 278.

⁴ Aanhangsel E bij het COTIF van 9 juni 1999.

⁵ Zie punten 9 tot en met 11 hieronder.

⁶ Zie voetnoot 4 hierboven.

c) vermogensschade voortvloeiend uit de door de vervoerder krachtens de Uniforme Regelen CIV en Uniforme Regelen CIM verschuldigde schadevergoeding,

toegebracht aan de vervoerder of aan zijn hulppersonen gedurende het gebruik van de infrastructuur en waarvan de oorzaak in de infrastructuur ligt.

[...]

§ 4 De partijen bij de overeenkomst kunnen overeenkomen of, en in hoeverre, de beheerder aansprakelijk is voor aan de vervoerder toegebrachte schade als gevolg van een vertraging of een verstoring van de bedrijfsuitoefening.”

8. Artikel 19 van de Uniforme Regelen CUI, met het opschrift „Andere vorderingen”, bepaalt in § 1:

„In alle gevallen waar deze Uniforme Regelen van toepassing zijn, kan tegen de beheerder of tegen de vervoerder slechts een vordering wegens aansprakelijkheid, ongeacht de rechtsgrond, worden ingesteld onder de voorwaarden en beperkingen van deze Uniforme Regelen.”

B. De toetredingsovereenkomst

9. De toetredingsovereenkomst⁷ regelt onder meer de verhouding tussen de verplichtingen die voortvloeien uit het Unierecht en die welke voortvloeien uit het COTIF en de aanhangsels daarvan. Artikel 2 ervan bepaalt met name:

„Onverminderd het voorwerp en het doel van het verdrag, namelijk het internationale spoorwegvervoer te bevorderen, te verbeteren en te faciliteren, en onverminderd de volledige toepassing van het verdrag ten aanzien van andere partijen bij het verdrag in hun onderlinge betrekkingen, passen de partijen bij het verdrag die tevens lidstaat van de Unie zijn de voorschriften van de Unie toe, en passen zij derhalve de uit het verdrag voortvloeiende voorschriften slechts toe voor zover geen voorschriften van de Unie van toepassing zijn.”

10. Artikel 7 van de toetredingsovereenkomst specificeert voorts de wijze waarop de draagwijdte van de bevoegdheid van de Unie wordt bepaald:

„De draagwijdte van de aan de Unie verleende bevoegdheid wordt in algemene termen beschreven in een door de Unie bij de sluiting van deze overeenkomst af te leggen schriftelijke verklaring. De verklaring kan indien nodig door kennisgeving van de Unie aan de OTIF worden gewijzigd. Zij strekt er niet toe de aangelegenheden die in voorkomend geval ressorteren onder de kennisgevingen inzake Uniebevoegdheid welke vóór de besluitneming in de OTIF door formele stemming of anderszins worden verricht, te vervangen of op enigerlei wijze in te perken.”

⁷ Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Intergouvernementele Organisatie voor het internationale spoorwegvervoer betreffende de toetreding van de Europese Unie tot het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer (COTIF) van 9 mei 1980, zoals gewijzigd bij het Protocol van Vilnius van 3 juni 1999 (PB 2013, L 51, blz. 8; hierna: „toetredingsovereenkomst”).

C. Besluit 2013/103

11. Besluit 2013/103⁸ bepaalt in overweging 2:

„De Unie heeft exclusieve bevoegdheid of met de lidstaten gedeelde bevoegdheid op de gebieden welke vallen onder het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer (COTIF) van 9 mei 1980, zoals gewijzigd bij het Protocol van Vilnius van 3 juni 1999 [...]”

12. Bijlage I bij besluit 2013/103 bevat verder de Verklaring van de Europese Unie betreffende de uitoefening van bevoegdheden (hierna: „verklaring”) waarnaar wordt verwezen in artikel 7 van de toetredingsovereenkomst. Het aanhangsel van die verklaring bevat een opsomming van de wetteksten van de Unie die betrekking hebben op onderwerpen welke door het COTIF worden bestreken.

D. Oostenrijks recht

13. Volgens de verwijzende rechter regelen de §§ 1293 e.v. van het Allgemeine bürgerliche Gesetzbuch (Oostenrijks burgerlijk wetboek; hierna: „ABGB”) de aansprakelijkheid van degene die door schuld schade veroorzaakt. In contractuele verhoudingen staat het aan de schuldenaar om te bewijzen dat hij geen schuld heeft aan de niet-nakoming van zijn contractuele verplichtingen (§ 1298 ABGB). De schuldenaar is aansprakelijk voor schuld van zijn hulppersonen (§ 1313a ABGB). Indien voldaan is aan de voorwaarde dat verweerster schuld moet worden toegerekend, komen de gevorderde huurkosten voor de vervangende locomotieven naar nationaal recht voor vergoeding in aanmerking.

III. Achtergrond van het geschil en de prejudiciële vragen

14. In december 2014 sloten Lokomotion Gesellschaft für Schienentraktion mbH, een in Duitsland gevestigde particuliere spoorwegmaatschappij (hierna: „Lokomotion”), en ÖBB-Infrastruktur Aktiengesellschaft, een Oostenrijkse spoorweginfrastructuuronderneming (hierna: „ÖBB-Infrastruktur”), een overeenkomst inzake het gebruik van spoorweginfrastructuur voor internationaal vervoer, tegen betaling van een vergoeding door Lokomotion.

15. Die overeenkomst bevat een verwijzing naar de algemene voorwaarden voor het gebruik van de infrastructuur van ÖBB-Infrastruktur (hierna: „AV”).

16. Volgens de AV wordt de aansprakelijkheid geregeld overeenkomstig het ABGB, het Unternehmensgesetzbuch (ondernemingswetboek), het Eisenbahn- und Kraftfahrzeughaftpflichtgesetz (aansprakelijkheidswet spoorwegen en motorvoertuigen) en de Uniforme Regelen CUI, tenzij de AV anders bepalen.

17. Na het ontsporen van zes locomotieven van Lokomotion op 15 juli 2015, waren twee beschadigde locomotieven voor de duur van de reparatiewerkzaamheden ongeschikt voor gebruik. Lokomotion huurde twee vervangende locomotieven, wat kosten met zich meebracht.

⁸ Het COTIF werd voor de interne doeleinden van de rechtsorde van de EU goedgekeurd bij besluit 2013/103/EU van de Raad van 16 juni 2011 betreffende de ondertekening en sluiting van de Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Intergouvernementele Organisatie voor het internationale spoorwegvervoer tot toetreding van de Europese Unie tot het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer (COTIF) van 9 mei 1980, zoals gewijzigd bij het Protocol van Vilnius van 3 juni 1999 (PB 2013, L 51, blz. 1).

18. Lokomotie vordert van ÖBB-Infrastruktur 629 110 EUR (vermeerderd met rente en kosten) ter vergoeding van de kosten voor de locomotieven die vanwege het ongeval ter vervanging moesten worden gehuurd. Zij stelt dat het ongeval te wijten is aan gebreken van de door ÖBB-Infrastruktur ter beschikking gestelde spoorweginfrastructuur. Volgens Lokomotie heeft de laatste op onrechtmatige en verwijtbare wijze inbreuk gemaakt op de uit hoofde van het spoorwerecht op haar rustende verplichtingen om de rails naar behoren aan te leggen, te inspecteren, te onderhouden en te repareren. De kosten voor de ter vervanging gehuurde locomotieven moeten derhalve worden beschouwd als zaakschade in de zin van artikel 8, § 1, onder b), van de Uniforme Regelen CUI.

19. ÖBB-Infrastruktur stelt daarentegen dat het ongeval was veroorzaakt door een vervormde, reeds vóór de ontsporing overbelaste koppelingshaak van de ontspoorde locomotief en dat de schuld bij Lokomotie ligt. ÖBB-Infrastruktur betoogt voorts dat het gaat om vermogensschade, die dus niet op grond van artikel 8, § 1, onder b), van de Uniforme Regelen CUI kan worden vergoed.

20. De rechter in eerste aanleg heeft de vordering van Lokomotie bij deelvonnissen afgewezen, met de motivering dat alleen de Uniforme Regelen CUI van toepassing waren, met uitsluiting van de aansprakelijkheidsregeling van het ABGB. Hij was vervolgens met ÖBB-Infrastruktur van oordeel dat de kosten van huur niet als „zaakschade” in de zin van artikel 8, § 1, onder b), van de Uniforme Regelen CUI kunnen worden toegerekend.

21. De appelrechter heeft het deelvonnissen van de rechter in eerste aanleg echter vernietigd en de zaak naar die rechter terugverwezen voor verdere afdoening en een nieuwe uitspraak. De appelrechter was van oordeel dat artikel 8, § 1, onder b), van de Uniforme Regelen CUI ruim moet worden opgevat en ook „afgeleide zaakschade” omvat.

22. ÖBB-Infrastruktur heeft tegen dit vonnis hoger beroep ingesteld bij het Oberste Gerichtshof en vordert vernietiging ervan.

23. Gezien deze omstandigheden heeft het Oberste Gerichtshof besloten de procedure aan te houden en de volgende vragen voor te leggen aan het Hof:

„1) Is het Hof van Justitie van de Europese Unie bevoegd tot uitlegging van de [Uniforme Regelen CUI]?

2) Voor het geval dat de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord:

Dient artikel 8, § 1, onder b), [van de Uniforme Regelen CUI] aldus te worden uitgelegd dat de aldaar neergelegde aansprakelijkheid van de beheerder voor zaakschade ook de kosten dekt die de vervoerder maakt doordat hij vanwege schade aan zijn locomotieven ter vervanging andere locomotieven moet huren?

3) Voor het geval dat de eerste vraag bevestigend en de tweede vraag ontkennend wordt beantwoord:

Dienen artikel 4 en artikel 19, § 1, [van de Uniforme Regelen CUI] aldus te worden uitgelegd dat de partijen bij de overeenkomst door middel van een algemene verwijzing naar nationaal recht op geldige wijze een zwaardere aansprakelijkheid op zich kunnen nemen, indien naar nationaal recht de omvang van de aansprakelijkheid weliswaar ruimer is, maar – in afwijking van de risicoaansprakelijkheid volgens de [Uniforme Regelen CUI] – als voorwaarde voor die aansprakelijkheid wordt gesteld dat er sprake is van schuld?”

24. De partijen in het hoofdgeding en de Europese Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend.

IV. Analyse

A. Eerste vraag: is het Hof bevoegd tot uitlegging van de Uniforme Regelen CUI?

25. Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of het Hof bevoegd is tot uitlegging van de Uniforme Regelen CUI, die deel uitmaken van het COTIF, een als gemengde overeenkomst gesloten internationale overeenkomst.

26. Gemengde overeenkomsten zijn internationale overeenkomsten die gelijktijdig worden gesloten door de Unie en alle of sommige van haar lidstaten.⁹ Gemengde overeenkomsten zijn niet uitdrukkelijk genoemd in de Verdragen, maar vloeien voort uit de politieke en juridische werkelijkheid van de Europese Unie. Ze weerspiegelen het unieke karakter en de complexiteit van de totstandbrenging van een geïntegreerd Europa.¹⁰

27. Wanneer een internationale overeenkomst betrekking heeft op onderwerpen die zowel binnen als buiten haar toegekende bevoegdheden vallen, ontbreekt het de Unie aan de constitutionele bevoegdheid om een dergelijke overeenkomst in zijn geheel te sluiten. Daarom moeten de lidstaten naast de Unie als partij toetreden om de geldigheid van de overeenkomst te verzekeren ten aanzien van de onderdelen ervan die tot de exclusieve bevoegdheid van de lidstaten behoren. Deze zogeheten „verplichte gemengdheid”¹¹ is het resultaat van de toepassing van het beginsel van bevoegdheidstoedeling¹², dat zowel de interne als de externe bevoegdheden van de Unie beheerst¹³.

⁹ Een aanzienlijk aantal internationale overeenkomsten waarbij de Europese Unie partij is, is een gemengde overeenkomst. Rosas noemt een studie uit 2001 die 154 gemengde overeenkomsten telde. Dat aantal ligt inmiddels waarschijnlijk hoger. Zie Rosas, A., „Mixture Past, Present and Future: Some Observations”, in: Chamon, M., en Govaere I., (ed.), *EU External Relations Post-Lisbon*, Brill NV, Leiden, 2020, blz. 8-18 en blz. 4.

¹⁰ Dienaangaande schreef Allan Rosas dat „gemengde overeenkomsten een treffende illustratie zijn van het bijzonder karakter van het Europese integratieproject”. Zie Rosas, A., op. cit. (voetnoot 9 hierboven), blz. 8.

¹¹ Prete, L., „The Constitutional Limits to the Choice of Mixture after EUSFTA, COTIF I, Antarctic and COTIF II: Towards a More Constructive Discourse?”, *European Law Review*, 2020, deel 45(1), blz. 113-127, blz. 114.

¹² Artikel 5, lid 2, VEU.

¹³ Conclusie van advocaat-generaal Szpunar in de zaak Duitsland/Raad (C-600/14, EU:C:2017:296, punt 63).

28. In andere situaties is die gemengdheid echter een keuze. Deze zogeheten „facultatieve gemengdheid”¹⁴ doet zich voor wanneer voor de gehele overeenkomst aan het beginsel van bevoegdheidstoedeling is voldaan, dat wil zeggen wanneer de Unie over de nodige bevoegdheden beschikt met betrekking tot het geheel van bepalingen van de internationale overeenkomst, ook al zijn sommige van die bevoegdheden nog niet uitgeoefend en derhalve slechts potentiële bevoegdheden. Facultatieve gemengdheid is dus niet het gevolg van de toepassing van het beginsel van bevoegdheidstoedeling, zoals verplichte gemengdheid, maar eerder een kwestie van uitoefening van toegekende bevoegdheden.

29. Wanneer de Unie bevoegdheid op de door de overeenkomst bestreken gebieden deelt met haar lidstaten, kan een dergelijke overeenkomst, zoals in de rechtspraak van het Hof is bevestigd, hetzij als een gemengde overeenkomst hetzij door de Unie alleen worden gesloten.¹⁵ Zoals ik hierna onder 2 nader zal uiteenzetten, betekent dit tevens dat de Unie haar gedeelde bevoegdheid niet slechts door het vaststellen van interne wetgeving kan uitoefenen, maar ook door het sluiten van een internationale overeenkomst over een onderwerp waarover nog geen interne wetgeving bestaat.

30. Facultatieve gemengde overeenkomsten zijn dus een gevolg van een politieke keuze over de wijze waarop toegekende gedeelde bevoegdheden worden uitgeoefend.

31. De onderhavige overeenkomst is een facultatieve gemengde overeenkomst op het gebied van het vervoerbeleid, een sector waarin de Unie en de lidstaten de bevoegdheid delen.¹⁶ Geen enkel onderdeel van de onderhavige overeenkomst behoort tot een gebied waarvoor de lidstaten exclusief bevoegd zijn en dat is hier ook niet in geschil. Met andere woorden, alle door het COTIF bestreken onderwerpen zouden door de Europese Unie kunnen worden geregeld. Een aantal onderwerpen werd inderdaad zelfs voor de toetreding van de Unie tot het COTIF grotendeels intern geregeld.¹⁷

32. De Uniforme Regelen CUI bestrijken echter een gebied dat ten tijde van de toetreding van de Unie tot het COTIF viel onder potentiële gedeelde bevoegdheden.¹⁸ Dat betekent dat de bevoegdheid om wetgeving vast te stellen op dat gebied werd toegekend aan de Unie, maar dat van die mogelijkheid (nog) geen gebruik was gemaakt. Preciezer geformuleerd, is de vraag van de verwijzende rechter derhalve of het Hof bevoegd is tot uitlegging van delen van een gemengde overeenkomst die betrekking hebben op een materie ten aanzien waarvan de Verdragen bevoegdheid aan de Unie hebben toegekend, maar de Unie nog geen interne wetgeving heeft vastgesteld.

33. Het antwoord op die vraag is nog niet duidelijk.

¹⁴ De term is van de hand van Allan Rosas, „Mixed Union – Mixed Agreements”, in: Koskeniemi, M., (ed.), *International Law Aspects of the European Union*, Brill Nijhoff, Leiden, 1998, blz. 131. Zie ook Chamon, M., en Govaere, I., „Introduction: Facultative Mixity, More than Just a Childhood Disease of EU Law?” in: Chamon, M., en Govaere, I., op. cit. (voetnoot 9 hierboven), blz. 2; Govaere, I., „Facultative’ and ‘Functional Mixity’ in light of the Principle of Partial and Imperfect Conferral”, College of Europe Research Paper in Law 03/2019; Hillion, C., en Chamon, M., „Facultative Mixity and Sincere Cooperation” in: Chamon, M., en Govaere, I., op. cit. (voetnoot 9 hierboven), blz. 86.

¹⁵ Arresten van 5 december 2017, Duitsland/Raad (C-600/14, EU:C:2017:935, punt 66), en 20 november 2018, Commissie/Raad („AMP Antarctique”) (C-626/15 en C-659/16, EU:C:2018:925, punt 126).

¹⁶ Artikel 4, lid 2, onder g), VWEU noemt het vervoerbeleid onder de gedeelde bevoegdheden.

¹⁷ Zie de Verklaring van de Europese Unie betreffende de uitoefening van bevoegdheden, punt 12 hierboven.

¹⁸ De term werd gebruikt door advocaat-generaal Cosmas in zijn conclusie in de gevoegde zaken Dior e.a. (C-300/98 en C-392/98, EU:C:2000:378, punt 32). De term werd ook gebruikt door advocaat-generaal Szpunar in zijn conclusie in de zaak Duitsland/Raad (C-600/14, EU:C:2017:296), punt 93), en door rechtsgeleerden, bijvoorbeeld: Heliskoski, J., „The Jurisdiction of the European Court of Justice to Give Preliminary Rulings on the Interpretation of Mixed Agreements”, *Nordic Journal of International Law*, deel 69, 2000, blz. 395-412 en blz. 409.

34. De bevoegdheid van het Hof ten aanzien van gemengde overeenkomsten is, om uiteenlopende redenen, tot dusver slechts in een verrassend klein aantal arresten aan de orde geweest.¹⁹ De rechtspraak van het Hof heeft nog geen algemeen antwoord gegeven met betrekking tot de rechtvaardiging en de grenzen van de bevoegdheid van het Hof ten aanzien van gemengde overeenkomsten. Integendeel, verschillende advocaten-generaal²⁰ en rechtsgeleerden²¹ hebben gewezen op de moeilijkheden waartoe de benadering van het Hof op dit punt aanleiding heeft gegeven, in wezen met het betoog dat deze leidt tot rechtsonzekerheid over de aan te leggen maatstaf.

35. Dat wordt ook duidelijk uit de verscheidenheid van de antwoorden die de deelnemers aan de onderhavige procedure hebben voorgesteld op de eerste vraag. Lokomotion ontkent de bevoegdheid van het Hof met het betoog dat de Uniforme Regelen CUI niet bij de Verdragen horen, aangezien ze geen handeling van een instelling van de Unie zijn, en dat het Hof de Uniforme Regelen CUI nooit heeft uitgelegd en dus niet bevoegd is. ÖBB-Infrastruktur en de Commissie zijn daarentegen van mening dat het Hof de Uniforme Regelen CUI wél mag uitleggen. Zij voeren hiervoor evenwel verschillende argumenten aan en beroepen zich niet op dezelfde rechtspraak. ÖBB-Infrastruktur, enerzijds, verwijst naar het arrest in de zaak Duitsland/Raad („COTIF I”)²² en concludeert dat het Hof bevoegd is tot uitlegging van de Uniforme Regelen CUI omdat de Unie bevoegdheid heeft ten aanzien van het COTIF. De Commissie, anderzijds, acht het niet voldoende dat de Unie bevoegdheid heeft, maar meent dat het Hof zich bevoegd mag verklaren omdat de Uniforme Regelen CUI een gebied betreffen dat grotendeels wordt bestreken door Uniewetgeving. De Commissie staft dit betoog hoofdzakelijk met het arrest Lesoochranárske zoskupenie²³.

36. Mijns inziens moet bij de beantwoording van de vraag naar de bevoegdheid van het Hof rekening worden gehouden met de complexiteit van de constitutionele bevoegdheidsverdeling die aan het leerstuk van de gemengde overeenkomsten ten grondslag ligt. Voor het antwoord of het Hof bevoegd is ten aanzien van een specifieke bepaling van een gemengde overeenkomst moet derhalve rekening worden gehouden met de redenen waarom de Unie partij is geworden bij de overeenkomst. Naar mijn mening is het Hof slechts bevoegd met betrekking tot de bepalingen van een gemengde overeenkomst bij de totstandkoming waarvan de Unie haar bevoegdheid heeft uitgeoefend.

37. Hoewel een uitdrukkelijke toelichting in die zin ontbreekt, ben ik van mening dat de bestaande rechtspraak de conclusie toelaat dat het Hof niet automatisch bevoegd is ten aanzien van alle bepalingen van een gemengde overeenkomst, maar slechts de bepalingen mag uitleggen in verband waarmee de Unie haar bevoegdheid heeft uitgeoefend. Ik zal standpunt nader uitwerken onder 1.

¹⁹ Het meest recente daarvan is het arrest van 2 september 2021, Republiek Moldavië (C-741/19, EU:C:2021:655). In dat geval was de voornaamste reden voor het onderzoek naar de bevoegdheid niet het feit dat de betrokken overeenkomst (inderdaad) een gemengde overeenkomst was, maar dat het geschil waarin de vraag om uitlegging was gerezen, ondanks dat het twee partijen buiten de Europese Unie betrof werd voorgelegd aan een gerecht van een lidstaat.

²⁰ Zie met name de conclusie van advocaat-generaal Tesauro in de zaak Hermès (C-53/96, EU:C:1997:539, punten 20-21), van advocaat-generaal Cosmas in de gevoegde zaken Dior e.a. (C-300/98 en C-392/98, EU:C:2000:378, punten 40 en 41), van advocaat-generaal Ruiz-Jarabo Colomer in de zaak Merck Genéricos Productos Farmacéuticos (C-431/05, EU:C:2007:48, punten 47-54) en van advocaat-generaal Sharpston in de zaak Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2010:436, punten 50-56).

²¹ Heliskoski, J., op. cit. (voetnoot 18 hierboven); Koutrakos, P., „Interpretation of Mixed Agreements”, in Hillion, C., en Koutrakos, P. (ed.), *Mixed Agreements Revisited: The EU and its Member States in the World*, Hart Publishing, Londen, 2010, blz. 116-137; Prete, L., op. cit. (voetnoot 11 hierboven).

²² Arrest van 5 december 2017 (C-600/14, EU:C:2017:935; COTIF I).

²³ Arrest van 8 maart 2011 (C-240/09, EU:C:2011:125).

38. Deze uitlegging is niet alleen verenigbaar met de bestaande rechtspraak, maar naar mijn mening ook de enige uitlegging die verenigbaar is met de door de Verdragen beoogde constitutionele bevoegdheidsverdeling. Dat roept echter de vraag op hoe de Unie een bevoegdheid extern kan uitoefenen en wat het gevolg is van de uitoefening van een gedeelde bevoegdheid. Ik zal die vragen bespreken onder 2.

39. Onder 3 zal ik die redenering vervolgens toepassen op de onderhavige zaak, en concluderen dat het Hof bevoegd is tot uitlegging van de Uniforme Regelen CUI omdat de Unie door haar toetreding tot het COTIF haar bevoegdheid heeft uitgeoefend ten aanzien van de daarin vervatte regels, met inbegrip van die betreffende de aansprakelijkheid van de spoorweginfrastructuurbeheerder.

1. Overzicht van de rechtspraak betreffende de bevoegdheid van het Hof tot uitlegging van gemengde overeenkomsten

40. De eerste overwegingen over de bevoegdheden van het Hof met betrekking tot de uitlegging van internationale overeenkomsten zijn te vinden in het arrest Haegeman²⁴ van 1974. Die zaak betrof de bevoegdheid van het Hof tot uitlegging van internationale overeenkomsten in het algemeen, niet alleen van gemengde overeenkomsten. De vraag was gerezen omdat artikel 177 van het EEG-verdrag (thans artikel 267 VWEU) internationale overeenkomsten niet uitdrukkelijk noemt als handelingen die door het Hof mogen worden uitgelegd. Het Hof besloot dat het bevoegd is tot uitlegging van de associatieovereenkomst tussen de EEG en Griekenland omdat deze werd gesloten door de Raad en derhalve een integrerend bestanddeel van de rechtsorde van de Unie vormt.²⁵ Zoals Timmermans heeft opgemerkt, brengt de integratie van een gemengde overeenkomst in het rechtstelsel van de Unie evenwel niet de onbeperkte bevoegdheid van het Hof ten aanzien van de gehele overeenkomst mee.²⁶

41. De vraag of het Hof bevoegd is tot uitlegging van gemengde overeenkomsten omdat deze deel uitmaken van het Unierecht, of juist omdat de uit te leggen bepaling binnen de bevoegdheden van de Unie valt, rees voor de eerste maal in de zaak Demirel²⁷. De regeringen van Duitsland en het Verenigd Koninkrijk betoogden dat het Hof niet bevoegd was tot uitlegging van de bepalingen van de gemengde overeenkomst met Turkije, ten aanzien waarvan de lidstaten hun eigen bevoegdheden hadden uitgeoefend.²⁸ Het Hof antwoordde op die argumenten dat de gestelde vraag niet binnen de exclusieve bevoegdheid van de lidstaten valt en verwierp het argument dat de Unie haar potentiële bevoegdheid nog niet had uitgeoefend als niet ter zake doende, zonder echter uit te leggen waarom.²⁹

²⁴ Arrest van 30 april 1974 (181/73, EU:C:1974:41).

²⁵ Arrest van 30 april 1974, Haegeman (181/73, EU:C:1974:41, punten 3-6). Deze redenering werd mede gebruikt om de bevoegdheid van het Hof tot uitlegging van handelingen op basis van een internationale overeenkomst waarbij de EU partij is te motiveren (zie arrest van 20 september 1990, Sevince, C-192/89, EU:C:1990:322). De Haegeman-redenering is de vaste motivering geworden voor de bevoegdheid van het Hof om in de prejudiciële procedure internationale overeenkomsten uit te leggen, en wordt in al die zaken herhaald. Zie recentelijk arrest van 2 september 2021, Republiek Moldavië (C-741/19, EU:C:2021:655, punt 23 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

²⁶ Timmermans, C. W. A., „The Court of Justice and Mixed Agreements”, in: Court of Justice of the European Union (ed.), *The Court of Justice and the Construction of Europe: Analyses and Perspectives on Sixty Years of Case-law – La Cour de Justice et la Construction de l'Europe: Analyses et Perspectives de Soixante Ans de Jurisprudence*, 2013, T. M. C. Asser Press, Den Haag, Nederland, blz. 667.

²⁷ Arrest van 30 september 1987 (12/86, EU:C:1987:400).

²⁸ Ibid, punt 8.

²⁹ Ibid, punten 9 en 10.

42. Hoewel het arrest Demirel dus in die zin kan worden uitgelegd dat het Hof zichzelf bevoegd heeft verklaard om alle bepalingen van een gemengde overeenkomst uit te leggen, met uitzondering van die welke betrekking hebben op een gebied dat tot de exclusieve bevoegdheid van de lidstaten blijft behoren, heeft het Hof een dergelijk standpunt nog steeds niet uitdrukkelijk bepaald of toegelicht. Dat vroege arrest kan derhalve niet worden beschouwd als het laatste woord van het Hof over het algemene vraagstuk van de bevoegdheid van het Hof tot uitlegging van gemengde overeenkomsten.³⁰

43. Latere arresten betreffende de uitleggingsbevoegdheid van het Hof kunnen mijns inziens in twee hoofdgroepen worden verdeeld. De eerste groep bestaat uit de arresten die een ruime opvatting van de bevoegdheid van het Hof voorstaan, op de grond dat gemengde overeenkomsten een bestanddeel vormen van het Unierecht en als zodanig uniform dienen te worden uitgelegd. Deze groep omvat verschillende arresten betreffende de Overeenkomst inzake de handelsaspecten van de intellectuele eigendom (TRIPs), zoals de arresten *Hermès*³¹ en *Dior e.a.*³², het arrest *Lesoochranárske zoskupenie*³³ betreffende het Verdrag van Aarhus, en het recente arrest *Republiek Moldavië*³⁴ betreffende het Energiehandvest (EHV). De tweede groep arresten volgt een meer terughoudende benadering en zoekt het verband tussen de bepaling waarvan om uitlegging wordt gevraagd en de uitoefening van Uniebevoegdheid, teneinde vast te stellen of het Hof bevoegd is. Tot die groep behoort het arrest *Merck Produtos Farmacêuticos*³⁵, eveneens met betrekking tot de TRIPs, evenals een aantal arresten inzake inbreukprocedures, zoals het arrest *Commissie/Ierland*³⁶ betreffende de Berner Conventie voor de bescherming van werken van letterkunde en kunst, het arrest *Commissie/Frankrijk („Étang de Berre”)*³⁷ betreffende het Verdrag inzake de bescherming van de Middellandse Zee tegen verontreiniging, en het arrest *Commissie/Ierland („MOX Plant”)*³⁸ betreffende het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee.

44. De redenen die de bevoegdheidsvraag in die arresten deden rijzen liepen uiteen, en de arresten kunnen buiten de specifieke context ervan derhalve niet goed worden begrepen. Naar mijn mening kunnen ze echter alle worden gelezen als basis voor de gevolgtrekking dat het Hof zijn bevoegdheid ten aanzien van een specifieke bepaling van een gemengde overeenkomst koppelt aan de uitoefening van Uniebevoegdheid.

45. Die lezing springt niet onmiddellijk in het oog, met name in het licht van de eerste groep arresten. Ik zal mijn stelling daarom toelichten aan de hand van het arrest *Hermès*³⁹. In die zaak zag het Hof zich gesteld voor een situatie waarin niet duidelijk was of een nationale voorlopige maatregel inzake een Benelux-handelsmerk binnen de werkingssfeer viel van artikel 50 TRIPs, betreffende voorlopige maatregelen. De enige Uniewetgeving op het door de relevante TRIPs-bepaling bestreken gebied was de verordening inzake het Gemeenschapsmerk⁴⁰. Het geschil betrof echter niet een handelsmerk van de Gemeenschap maar van de Benelux. Het Hof

³⁰ Zie dienaangaande de conclusie van advocaat-generaal Cosmas in de gevoegde zaken *Dior e.a.* (C-300/98 en C-392/98, EU:C:2000:378, punten 37-38).

³¹ Arrest van 16 juni 1998 (C-53/96, EU:C:1998:292).

³² Arrest van 14 december 2000 (C-300/98 en C-392/98, EU:C:2000:688, punten 35 en 39).

³³ Arrest van 8 maart 2011 (C-240/09, EU:C:2011:125).

³⁴ Arrest van 2 september 2021 (C-741/19, EU:C:2021:655).

³⁵ Arrest van 11 september 2007 (C-431/05, EU:C:2007:496).

³⁶ Arrest van 19 maart 2002 (C-13/00, EU:C:2002:184).

³⁷ Arrest van 7 oktober 2004 (C-239/03, EU:C:2004:598).

³⁸ Arrest van 30 mei 2006 (C-459/03, EU:C:2006:345).

³⁹ Arrest van 16 juni 1998 (C-53/96, EU:C:1998:292).

⁴⁰ Verordening (EG) nr. 40/94 van de Raad van 20 december 1993 inzake het gemeenschapsmerk (PB 1994, L 11, blz. 1).

achtte zichzelf niettemin bevoegd, omdat artikel 50 TRIPs zowel kan worden toegepast op situaties die onder het nationale recht vallen als op situaties die onder het Unierecht vallen. De uniforme uitlegging ervan was dus volgens het Hof duidelijk in het belang van de Unie.⁴¹

46. Het feit dat het Hof zich beriep op het „belang van een uniforme uitlegging” zou tot de conclusie kunnen leiden dat een dergelijk belang de voornaamste rechtvaardiging vormde voor de bevoegdheid om artikel 50 TRIPs uit te leggen.

47. In die zaak, evenals in andere zaken die onder de eerste groep vallen, zag het Hof zich echter gesteld voor twee verschillende, te onderscheiden vragen met betrekking tot zijn bevoegdheid. De eerste was of het Hof in beginsel bevoegd is tot uitlegging van een specifieke bepaling van een gemengde overeenkomst (artikel 50 TRIPs in de zaak *Hermès*). De tweede vraag was of het Hof de relevante bepalingen van de gemengde overeenkomst mag uitleggen wanneer die uitlegging wordt toegepast in een bij de nationale rechter aanhangig geding dat buiten de werkingssfeer van het Unierecht valt.

48. Bij de beantwoording van de eerste vraag heeft het Hof zich op het standpunt kunnen stellen dat de Unie haar bevoegdheden heeft uitgeoefend met betrekking tot de bepaling van een gemengde overeenkomst waarvan de uitlegging werd gevraagd. Door de toetreding tot de TRIPs werd artikel 50 daarvan een bestanddeel van het Unierecht betreffende handelsmerken van de Gemeenschap. De toetreding van de EU tot de TRIPs maakte artikel 50 daarvan dus tot een bestanddeel van het Unierecht.

49. Het Hof heeft zich dus enkel beroepen op het „belang van een uniforme uitlegging” ter rechtvaardiging van zijn antwoord op de tweede vraag betreffende zijn bevoegdheid. Dat was nodig, omdat het geschil voor de nationale rechter niet een handelsmerk van de Gemeenschap, maar dat van de Benelux betrof. In dat geval was artikel 50 TRIPs derhalve van toepassing als onderdeel van het nationale recht, en niet als onderdeel van het Unierecht. Onder verwijzing naar en toepassing van de rechtspraak in de arresten *Dzodzi*⁴², *Leur Bloem*⁴³ en *Giloy*⁴⁴ heeft het Hof zijn bevoegdheid tot uitlegging van het Unierecht in situaties die buiten het toepassingsgebied van dat recht vallen gerechtvaardigd met de overweging dat het noodzakelijk is uiteenlopende uitleggingen van het Unierecht te voorkomen, die zich zouden kunnen voordoen wanneer het Hof de nationale rechters niet ook in nationale situaties zou bijstaan. Dat was echter alleen mogelijk omdat artikel 50 TRIPs inmiddels deel was gaan uitmaken van het Unierecht.

50. Een vergelijkbare redenering werd gevolgd in alle zaken die ik tot de eerste groep heb gerekend. In al die zaken berustte de rechtvaardiging van de bevoegdheid van het Hof tot uitlegging van respectievelijk artikel 50 TRIPs, artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus en de bepalingen inzake rechtstreeks buitenlandse investeringen van de ECT, op de keuze van de Unie om die bepalingen tot bestanddeel van het Unierecht te maken door middel van haar toetreding tot de respectieve gemengde overeenkomsten.

51. Deze logica komt nog duidelijker naar voren in de tweede groep zaken, waarin het Hof zich baseerde op een directer verband tussen de inhoud van de overeenkomst en de uitoefening van Uniebevoegdheden. De bevoegdheid werd vastgesteld hetzij omdat de onder een gemengde

⁴¹ Arrest van 16 juni 1998, *Hermès* (C-53/96, EU:C:1998:292, punt 32).

⁴² Arrest van 18 oktober 1990 (C-297/88 en C-197/89, EU:C:1990:360).

⁴³ Arrest van 17 juli 1997 (C-28/95, EU:C:1997:369).

⁴⁴ Arrest van 17 juli 1997 (C-130/95, EU:C:1997:372).

overeenkomst vallende vraag door bestaande regels van de Unie werd bestreken, hetzij omdat deze geacht werd te behoren tot een gebied van regelgeving dat grotendeels door zodanige regels werd bestreken. Wanneer een dergelijk verband niet was aangetoond achtte het Hof zich echter niet tot uitlegging bevoegd, zelfs wanneer er volgens de Verdragen sprake was van potentiële gedeelde bevoegdheid.

52. Die situatie deed zich voor in de zaak *Merck Genéricos Produtos Farmacêuticos*⁴⁵. Het Hof zag zich opnieuw gesteld voor de uitlegging van de TRIPs, ditmaal van artikel 33 ervan, betreffende de duur van de octrooibeschermtng. Het Hof oordeelde dat zijn bevoegdheid ervan afhangt of de Unie haar bevoegdheid op het relevante toepassingsgebied van de TRIPs heeft uitgeoefend. Na te hebben vastgesteld dat octrooien niet (of slechts sporadisch) door het Unierecht werden geregeld, oordeelde het Hof dat de vraag of artikel 33 TRIPs rechtstreekse werking heeft, door de nationale rechter moest worden beantwoord. In de woorden van het Hof zelf „dient te worden besloten dat, aangezien artikel 33 van de [TRIPs] valt onder een gebied waarop de lidstaten bij de huidige stand van ontwikkeling van het gemeenschapsrecht grotendeels bevoegd blijven, het hun vrijstaat al dan niet rechtstreekse werking aan deze bepaling te verlenen”.⁴⁶

53. Toegepast op het bevoegdheidsvraagstuk, betekende dit dat het Hof niet bevoegd was tot uitlegging van artikel 33 TRIPs, omdat de Unie haar gedeelde bevoegdheid op het gebied van octrooibeschermtng nog niet had uitgeoefend.

54. In een aantal van de in punt 43 van deze conclusie genoemde arresten, gewezen in inbreukprocedures en niet als prejudiciële beslissingen, werd de bevoegdheid van het Hof eveneens aan de uitoefening van de Uniebevoegdheid gekoppeld. In die arresten kwam de bevoegdheidsvraag op een iets andere manier aan de orde. In die zaken zag het Hof zich gesteld voor de preliminaire vraag of de beweerdelijk geschonden bepaling van een gemengde overeenkomst wel of niet deel uitmaakte van het Unierecht. Alleen in het eerste geval is het mogelijk een lidstaat te veroordelen omdat hij de „krachtens de Verdragen op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen”. Die arresten introduceerden een kennelijk nieuw element: het Hof verklaart zichzelf bevoegd wanneer het een gebied betreft dat reeds grotendeels door Uniewetgeving wordt bestreken.⁴⁷

55. De constatering dat een beleidsterrein reeds grotendeels wordt bestreken door het Unierecht, moet worden opgevat als aanwijzing die het Hof in staat stelt te oordelen dat de Unie door toetreding tot een gemengde overeenkomst gekozen heeft voor uitoefening van haar gedeelde bevoegdheid met betrekking tot de specifieke kwestie die geen voorwerp van haar interne wetgeving uitmaakt. De bevoegdheidsuitoefening vond dus plaats door de sluiting van de desbetreffende gemengde overeenkomst.⁴⁸ Dat maakte de bevoegdheid van het Hof mogelijk.

⁴⁵ Arrest van 11 september 2007 (C-431/05, EU:C:2007:496).

⁴⁶ Arrest van 11 september 2007, *Merck Genéricos Produtos Farmacêuticos* (C-431/05, EU:C:2007:496, punt 47).

⁴⁷ Bijvoorbeeld arresten van 19 maart 2002, *Commissie/Ierland* (C-13/00, EU:C:2002:184, punt 16), en 7 oktober 2004, *Commissie/Frankrijk* (C-239/03, EU:C:2004:598), punt 29).

⁴⁸ Zie dienaangaande de uiteenzetting in de conclusie van advocaat-generaal Pólares Maduro in de zaak *Commissie/Ierland* (C-459/03, EU:C:2006:42, punt 33).

56. Aldus gelezen, staan beide lijnen in de rechtspraak de conclusie toe dat de bevoegdheid van het Hof tot uitlegging van een bepaling in een gemengde overeenkomst ten aanzien waarvan de Unie haar bevoegdheden op het interne vlak nog niet heeft uitgeoefend, afhangt van de vaststelling dat de Unie haar bevoegdheid ten aanzien van die specifieke kwestie heeft uitgeoefend door sluiting van de gemengde overeenkomst.

57. Ik zal nader toelichten waarom dit een noodzakelijke conclusie is en de enig mogelijke bij de huidige stand van de constitutionele orde van de Unie.

2. Noodzakelijk verband tussen de bepaling waarvan de uitlegging wordt gevraagd en de uitoefening van Uniebevoegdheden

58. De uitoefening van bevoegdheden die de Unie deelt met haar lidstaten wordt geregeld bij de Verdragen. De constitutionele keuze voor de wijze waarop bevoegdheden georganiseerd worden vormt zowel een rechtvaardiging als een afbakening van de bevoegdheid van het Hof tot uitlegging van gemengde overeenkomsten.

a) Hoe de Verdragsregels betreffende de uitoefening van bevoegdheden de bevoegdheid van het Hof rechtvaardigen

59. De uitoefening van Uniebevoegdheid kan intern plaatsvinden, door de vaststelling van interne wetgeving, of extern, door het enkele feit van toetreding tot de internationale overeenkomst die gebieden van gedeelde bevoegdheid reguleert. De mogelijkheid om een gemengde overeenkomst te sluiten op een gebied van gedeelde bevoegdheid is niet afhankelijk van de voorwaarde dat zodanige bevoegdheid reeds intern werd uitgeoefend. Het is mogelijk dat deze voor de eerste maal wordt uitgeoefend door sluiting van een internationale overeenkomst.

60. Een dergelijke opvatting was al voorgesteld door enkele advocaten-generaal. In de zaak *Commissie/Ierland („Mox Plant”)* overwoog advocaat-generaal Maduro: „de sluiting van een internationale overeenkomst kan zelf een vorm van uitoefening van een niet-exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap zijn, ongeacht of er eerder interne gemeenschapswetgeving is vastgesteld”.⁴⁹

61. Twee recente arresten van het Hof, *Duitsland/Raad („COTIF I”)*⁵⁰ en *Commissie/Raad („AMP Antarctique”)*⁵¹, bevestigen dat een gedeelde bevoegdheid voor de eerste maal kan worden uitgeoefend door de sluiting van een internationale overeenkomst.⁵² In het arrest *COTIF I* hief het Hof de twijfels op die waren ontstaan door een overweging in advies 2/15⁵³, en bevestigde het

⁴⁹ Conclusie van advocaat-generaal Póitares Maduro in die zaak (C-459/03, EU:C:2006:42, punt 33). Hij concludeerde derhalve dat het arrest in de daaraan voorafgaande zaak *Commissie/Frankrijk („Étang de Berre”)* (arrest van 7 oktober 2004, C-239/03, EU:C:2004:598) kon worden gelezen in die zin dat „de Gemeenschap, op het gebied van lozingen van zoetwater en slib in het mariene milieu, door de overeenkomst te sluiten haar niet-exclusieve bevoegdheid had uitgeoefend”.

⁵⁰ Arrest van 5 december 2017 (C-600/14, EU:C:2017:935, punt 66).

⁵¹ Arrest van 20 november 2018 (C-626/15 en C-659/16, EU:C:2018:925, punt 126).

⁵² Deze lezing van de rechtspraak wordt ook door rechtsgeleerden verdedigd. Zie Neframi, E., „Article 216(1) TFEU and the Union’s shared external competence in the light of mixity: *Germany v Council (COTIF)*”, *Common Market Law Review*, deel 56, 2019, blz. 489-520 en blz. 506-507.

⁵³ Advies 2/15 (Vrijhandelsovereenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Singapore) van 16 mei 2017, EU:C:2017:376).

dat de Unie er altijd voor kan kiezen⁵⁴ om zelfstandig een internationale overeenkomst te sluiten op een gebied van gedeelde bevoegdheden.⁵⁵ Dat betekent dat de Unie haar gedeelde bevoegdheid voor de eerste maal kan uitoefenen bij de ondertekening van een internationale overeenkomst.

62. Telkens wanneer kan worden vastgesteld dat de Unie ervoor heeft gekozen om door toetreding tot een internationale overeenkomst haar (tot op dat moment enkel nog potentiële) gedeelde bevoegdheden uit te oefenen, worden de relevante bepalingen van die overeenkomst met ingang van het moment van sluiting ervan dus een uitgeoefende Uniebevoegdheid en derhalve bestanddeel van het Unierecht.

63. Enig misverstand lijkt te ontstaan door de verwarring van de vraag of gedeelde bevoegdheden extern worden uitgeoefend (door het sluiten van een internationale overeenkomst) met de vraag of externe bevoegdheden exclusief zijn. Dat is het gevolg van de manier waarop het AETR-beginsel⁵⁶ gestalte heeft gekregen in het huidige artikel 3, lid 2, VWEU. Volgens dat artikel is de Unie „exclusief” bevoegd om een internationale overeenkomst te sluiten indien die overeenkomst de bevoegdheden die reeds bij gemeenschappelijke regels werden uitgeoefend kan aantasten of de strekking daarvan kan wijzigen.

64. Anders dan bij de externe betrekkingen van de Unie, is er in het VWEU bij interne situaties sprake van exclusieve of gedeelde bevoegdheden. Exclusieve bevoegdheden beletten de lidstaten om op te treden, maar ook op het gebied van gedeelde bevoegdheden geldt dat zodra de Unie een bevoegdheid heeft uitgeoefend de lidstaat niet meer kan optreden. Op het interne vlak wordt dit evenwel niet aangeduid als exclusieve bevoegdheid maar als „preëemptieve bevoegdheid”, hoewel het VWEU deze uitdrukking niet gebruikt. Deze preëemptieve bevoegdheid wordt beschreven in artikel 2, lid 2, VWEU.

65. Dat lidstaten geen internationale overeenkomsten mogen sluiten wanneer dit gemeenschappelijke regels zou aantasten, vloeit eveneens voort uit deze preëemptieve bevoegdheid. In de opzet van de Verdragen is deze vorm van bevoegdheid geplaatst onder de bepaling betreffende exclusieve bevoegdheden (artikel 3, lid 2, VWEU). Dat is wellicht de reden dat de uitoefening van bevoegdheden in externe betrekkingen dikwijls anders wordt opgevat en uitgelegd dan de uitoefening van bevoegdheden in interne betrekkingen.

66. Daar komt bij dat artikel 3, lid 2, VWEU betrekking heeft op de preëemptieve bevoegdheid in de situatie waarin een gedeelde bevoegdheid eerst intern wordt uitgeoefend. Het bepaalt dat de overeenkomst met betrekking tot het gebied waarop de Unie de bevoegdheid van de lidstaten heeft geblokkeerd wordt gesloten door de Unie, en niet door de lidstaten. Artikel 3, lid 2, VWEU beantwoordt echter niet de vraag wat de gevolgen zijn wanneer de gedeelde bevoegdheid voor de eerste maal extern wordt uitgeoefend.

⁵⁴ Zoals het Hof heeft toegelicht, was de overweging in advies 2/15 dat op een gebied van gedeelde maar niet-uitgeoefende bevoegdheid „de voorgenomen overeenkomst niet door de Unie alleen [kan] worden goedgekeurd” [advies 2/15 (Vrijhandelsovereenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Singapore) van 16 mei 2017, EU:C:2017:376, punt 244] slechts een herformulering van de feitelijke achtergrond van het besluit om de overeenkomst met Singapore te sluiten als een gemengde overeenkomst (arrest van 5 december 2017, Duitsland/Raad (C-600/14, EU:C:2017:935, punt 68). Het verduidelijkte de politieke achtergrond van de ondertekening van die overeenkomst: er was gekozen voor een gemengde overeenkomst wegens het ontbreken van de noodzakelijke meerderheid in de Raad voor sluiting van die overeenkomst zonder deelname van de lidstaten. Het gemengde karakter was derhalve geen noodzaak maar het resultaat van politieke omstandigheden.

⁵⁵ Althans wat het Unierecht betreft. Wanneer het internationale recht de Unie ervan weerhoudt een internationale overeenkomst te sluiten zonder de deelname van alle of sommige lidstaten, moet een dergelijke overeenkomst natuurlijk als gemengde overeenkomst worden gesloten om in overeenstemming te zijn met het internationale recht. Zie in die zin arrest van 20 november 2018, Commissie/Raad („AMP Antarctique”) (C-626/15 en C-659/16, EU:C:2018:925, punten 127-133).

⁵⁶ Zie arrest van 31 maart 1971, Commissie/Raad (22/70, EU:C:1971:32, punt 17).

67. De situatie wordt duidelijk wanneer de meer passende term „preëemptieve bevoegdheid” wordt gebruikt.⁵⁷ Artikel 2, lid 2, VWEU bepaalt dat op een gebied van gedeelde bevoegdheden de lidstaten hun bevoegdheden kunnen uitoefenen voor zover de Unie haar bevoegdheid niet heeft uitgeoefend. Omgekeerd kunnen lidstaten hun bevoegdheid niet uitoefenen (deze mogelijkheid is, daar die bevoegdheid preëemptief is, geblokkeerd), wanneer de Unie de bevoegdheid ten aanzien van een bepaald onderwerp reeds heeft uitgeoefend. Wanneer de Unie een gedeelde bevoegdheid eenmaal intern heeft uitgeoefend, kunnen de lidstaten dus niet optreden, omdat zij dan gemeenschappelijke regels zouden kunnen aantasten, door interne regels vast te stellen of door een internationale overeenkomst te sluiten. Dat is de reden achter de AETR-regel, verankerd in artikel 3, lid 2, VWEU.

68. Of de Unie een gedeelde bevoegdheid nu uitoefent door een internationale overeenkomst te sluiten of door wetgeving uit te vaardigen binnen haar eigen rechtsorde, het effect is hetzelfde: de lidstaten kunnen die regel niet eenzijdig wijzigen. In dat opzicht doet het derhalve niet ter zake of de Unie haar bevoegdheid intern of extern heeft uitgeoefend. De reden waarom de lidstaten belet worden om eenzijdig de bepalingen van een internationale overeenkomst binnen hun eigen rechtsorde te veranderen is dezelfde als die waarom zij belet worden eenzijdig maatregelen te veranderen die zijn vastgesteld binnen de rechtsorde van de Unie: om de consistente en uniforme toepassing van het Unierecht te verzekeren.

69. Aan de hand van het begrip preëemptieve bevoegdheid kan ook een andere vaak voorkomende verwarring over de externe betrekkingen van de Unie worden weggenomen, namelijk de verwarring die ontstaat wanneer het vraagstuk van de impliciete externe bevoegdheid van de Unie wordt gelijkgesteld met dat van de exclusiviteit van haar externe bevoegdheid.⁵⁸ De Unie heeft namelijk impliciete externe bevoegdheid op alle gebieden waarin zij interne (exclusieve of gedeelde) bevoegdheid heeft. De uitoefening van een bevoegdheid die intern als gedeeld wordt beschouwd, belet de lidstaten om die bevoegdheid intern of extern uit te oefenen.⁵⁹

70. Het bovenstaande toont voorts duidelijk aan dat het onderzoek van de vraag of er interne Unieregels bestaan, dan wel of een bepaald gebied reeds grotendeels door Unieregels wordt bestreken, dient om vast te stellen of een bepaald vraagstuk valt onder een preëemptieve bevoegdheid waardoor de lidstaten dit niet kunnen regelen. Dat is ook de reden waarom het Hof bevoegd is tot uitlegging.

71. Gemeenschappelijke regels kunnen niet alleen worden aangetast doordat er conflicterende regels zijn vastgesteld of wijzigingen in de tekst ervan zijn aangebracht, maar ook door de uitlegging ervan. Een zelfstandige uitlegging van gemeenschappelijke regels door instanties van de lidstaten kan deze aantasten of de strekking ervan wijzigen. Binnen de rechtsorde van de Unie heeft het Hof het laatste woord over de uitlegging van de bepalingen van een internationale overeenkomst die gemeenschappelijke regels zijn geworden omdat de Unie door toetreding tot een internationale overeenkomst haar gedeelde bevoegdheid heeft uitgeoefend.

⁵⁷ Advocaat-generaal Kokott besprak het verschijnsel in twee conclusies: Commissie/Raad („AMP Antarctique”) (C-626/15, EU:C:2018:362, punten 111-117) en Commissie/Raad (C-13/07, EU:C:2009:190), punt 76).

⁵⁸ Zie over deze verwarring het uitstekende artikel van Cremona, M., „Defining Competence in EU External Relations: Lessons from the Treaty Reform Process”, in: Dashwood, A., en Maresceau, M., (eds), *Law and Practice of EU External Relations: Salient Features of a Changing Landscape*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008, blz. 34-69.

⁵⁹ Dat geldt voor gebieden van preëemptieve gedeelde bevoegdheden, maar niet voor gebieden van parallelle gedeelde bevoegdheden. Zelfs indien de meeste gedeelde bevoegdheden door de Verdragen als preëemptief worden beschouwd, dan zijn er nog bepaalde gedeelde bevoegdheden die niet preëemptief maar parallel zijn. Dat betekent dat zowel de EU als de lidstaten deze tegelijkertijd kunnen uitoefenen. Dit geldt voor de bevoegdheden op het gebied van humanitaire hulp en ontwikkelingssamenwerking. Zie dienaangaande artikel 4, lid 4, VWEU.

72. De uitspraak dat het Hof bevoegd is tot uitlegging van bepalingen van een internationale overeenkomst door middel waarvan de Unie haar gedeelde bevoegdheid heeft uitgeoefend, staat derhalve gelijk aan de uitspraak dat het Hof bevoegd is tot uitlegging van een door de instelling van de Unie vastgestelde verordening of richtlijn. De relevante onderdelen van een zodanige internationale overeenkomst hebben voor de rechtsorde van de Unie hetzelfde karakter als intern secundair recht. De bevoegdheid van het Hof is daar het natuurlijke gevolg van.

b) Hoe de VWEU-regels inzake de uitoefening van bevoegdheden de bevoegdheid van het Hof beperken

73. De erkenning dat de Unie haar gedeelde bevoegdheid voor de eerste maal op het internationale vlak kan uitoefenen, ligt gevoelig in constitutioneel opzicht omdat deze beslissing de regelgevende bevoegdheid van de lidstaten op het betrokken gebied aantast. Dat komt door het preëemptieve effect dat volgens de Verdragen uitgaat van de meeste gedeelde bevoegdheden: zodra de Unie een onderwerp heeft geregeld, kunnen de lidstaten het niet meer zelf regelen zolang de regeling van de Unie van kracht blijft.

74. De gedachte om het vraagstuk van de bevoegdheid van het Hof te vereenvoudigen door deze uit te breiden tot alle bepalingen van een gemengde overeenkomst omdat deze deel is gaan uitmaken van het Unierecht en dit de uniforme uitlegging van het Unierecht ten goede komt, is aantrekkelijk.⁶⁰ Zoals advocaat-generaal Cosmas terecht heeft opgemerkt⁶¹ vormt het belang van de Unie echter geen rechtvaardiging om de bestaande bevoegdheidsverdeling tussen de Unie en de lidstaten opzij te zetten. Die bevoegdheidsverdeling is neergelegd in de Verdragen, het constitutionele handvest voor de rechtsorde en het politieke stelsel van de Unie. Hoewel de koppeling van de uitoefening van Uniebevoegdheden aan de bevoegdheid van het Hof deze „laatste [bevoegdheid] gevangen [zet] in de complexiteit van de eerste”⁶², kan die tekortkoming op zichzelf niet rechtvaardigen dat wordt voorbijgegaan aan de constitutionele keuzes die zijn gemaakt met betrekking tot de bevoegdheidsafbakening tussen de Unie en haar lidstaten.

75. Daarom mag het Hof zich alleen bevoegd verklaren met betrekking tot die bepalingen van een gemengde overeenkomst waarin de Unie haar regelgevende bevoegdheid heeft uitgeoefend. In het geval van interne wetgeving die is vastgesteld op een gebied dat onder de gedeelde bevoegdheden valt, is het altijd duidelijk dat de Unie beoogde elk van de in deze handelingen vervatte onderwerpen te regelen. In gemengde overeenkomsten daarentegen is dit niet vanzelfsprekend en moet dit worden bevestigd door een analyse van elke afzonderlijke overeenkomst in haar eigen context.

76. De beslissing of de gedeelde bevoegdheid, die de lidstaten belet te handelen, wel of niet moet worden uitgeoefend door de Unie, is een politieke keuze.⁶³ Die keuze is echter gebonden aan de institutionele beginselen van de Unie. Ten eerste is optreden van de Unie alleen mogelijk om doelstellingen van Uniebeleid te verwezenlijken.⁶⁴ Ten tweede kan zij een gedeelde bevoegdheid

⁶⁰ Conclusie van advocaat-generaal Ruiz-Jarabo Colomer in de zaak Merck Genéricos Productos Farmacéuticos (C-431/05, EU:C:2007:48, punten 54-60).

⁶¹ Conclusie van advocaat-generaal Cosmas in de gevoegde zaken Dior e.a. (C-300/98 en C-392/98, EU:C:2000:378, punt 44).

⁶² Conclusie van advocaat-generaal Ruiz-Jarabo Colomer in Merck Genéricos Productos Farmacéuticos (C-431/05, EU:C:2007:48, punt 52) en van advocaat-generaal Sharpston in de zaak Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2010:436, voetnoot 31 in punt 47).

⁶³ Zie de conclusie van advocaat-generaal Wahl met betrekking tot advies 3/15 (Verdrag van Marrakesh tot bevordering van de toegang tot gepubliceerde werken) (EU:C:2016:657, punt 119).

⁶⁴ Article 216, lid 1, VWEU bepaalt onder meer dat de Unie een internationale overeenkomst mag sluiten wanneer dit nodig is om, in het kader van het beleid van de Unie, een van de in de Verdragen bepaalde doelstellingen te verwezenlijken.

slechts uitoefenen wanneer de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit in acht zijn genomen. Deze beginselen beheersen de uitoefening van Uniebevoegdheden, of deze nu intern of extern van aard zijn.⁶⁵

77. Het subsidiariteitsbeginsel beschermt de besluitvorming op het niveau van de lidstaten. Dat is met name van belang wanneer men in aanmerking neemt dat wanneer gedeelde bevoegdheden eenmaal op het niveau van de Unie zijn uitgeoefend, dit de lidstaten belet te handelen. Wanneer de Unie haar bevoegdheid extern uitoefent, wordt het subsidiariteitsbeginsel niet door dezelfde processen beschermd als bij de interne besluitvorming.⁶⁶ Dit neemt niet weg dat het beginsel in acht moet worden genomen. Schending ervan kan worden aangevoerd als reden om te twijfelen aan de verenigbaarheid van een voorgenomen internationale overeenkomst met de Verdragen, hetgeen het recht geeft om ex ante of aansluitend op een procedure tot nietigverklaring een procedure op grond van artikel 218, lid 11, VWEU in te leiden of om een prejudiciële beslissing over de geldigheid ervan te verzoeken.

78. Advocaat-generaal Cosmas heeft gewezen op een ander constitutioneel aspect dat niet verwaarloosd mag worden bij de vaststelling van de bevoegdheid van het Hof ten aanzien van gemengde overeenkomsten. Het betreft de horizontale afbakening van bevoegdheden van het Hof ten opzichte van die van de andere instellingen. Zoals Cosmas opmerkte betekent het feit dat de rechtscheppende functie inherent is aan de algemene rol van het Hof niet dat het Hof wetgevend initiatief mag nemen.⁶⁷ De beslissing om nationale wetgeving op een bepaald gebied te harmoniseren, in het onderhavige geval met betrekking tot de aansprakelijkheid van een spoorweginfrastructuurbeheerder, hoort te liggen bij de politieke instellingen van de Unie en het in de Verdragen verankerde besluitvormingsproces. Wanneer het Hof automatisch zou concluderen dat alle bepalingen van een gemengde overeenkomst het resultaat zijn van de uitoefening van EU-bevoegdheden (wat de uitkomst zou zijn bij een automatische bevoegdverklaring van het Hof), zou het Hof in feite zijn eigen oordeel over de vraag of harmonisatie op een bepaald gebied nodig is, in de plaats stellen van dat van de bevoegde politieke instellingen van de Unie.

79. In het arrest COTIF I betoogde de Bondsrepubliek Duitsland dat de externe uitoefening van een gedeelde bevoegdheid zonder voorafgaande interne uitoefening het gevaar meebrengt dat de deelname van het Europees Parlement wordt vermeden en de gewone wetgevende procedure wordt omzeild.⁶⁸ Dit argument is in het licht van het constitutionele stelsel van de Unie niet ongegrond.

80. De procedure van artikel 218 VWEU waarborgt echter dat EU- instellingen bij de externe uitoefening van bevoegdheden over soortgelijke middelen beschikken als in de interne wetgevende procedures. Het Hof heeft dit in zijn rechtspraak erkend. Het heeft bevestigd dat artikel 218, lid 6, onder a), punt v), VWEU⁶⁹ de te volgen procedure bevat voor overeenkomsten betreffende gebieden waarop de gewone wetgevingsprocedure van toepassing is.⁷⁰ Het oordeelde

⁶⁵ Conclusie van advocaat-generaal Szpunar in Duitsland/Raad (C-600/14, EU:C:2017:296, punt 118).

⁶⁶ De Baere, G., „Subsidiarity as a Structural Principle Governing the use of EU External Competences”, in: Cremona, M. (ed), *Structural Principles in EU External Relations*, Oxford, Hart Publishing, 2018, blz. 93-116 en blz. 112-114.

⁶⁷ Conclusie van advocaat-generaal Cosmas in de gevoegde zaken Dior e.a. (C-300/98 en C-392/98, EU:C:2000:378, punt 48).

⁶⁸ Arrest van 5 december 2017, Duitsland/Raad (C-600/14, EU:C:2017:935, punt 70).

⁶⁹ Die procedure werd gevolgd bij de toetreding van de EU tot het COTIF, met inbegrip van de Uniforme Regelen CUI. Zie de preambule van besluit 2013/103.

⁷⁰ Arrest van 26 november 2014, Parlement en Commissie/Raad (C-103/12 en C-165/12, EU:C:2014:2400, punt 84).

dat de twee procedures voor een vergelijkbaar institutioneel evenwicht zorgen.⁷¹ In beide gevallen heeft de Commissie het recht van initiatief, beslist de Raad bij gekwalificeerde meerderheid en is de instemming van het Europees Parlement vereist.

81. Gezien het constitutionele belang van de koppeling van de bevoegdheid van het Hof tot uitlegging van een gemengde overeenkomst aan de uitoefening van bevoegdheden van de Unie bij de vaststelling van een zodanige overeenkomst, is de enig mogelijke conclusie dat de beoordeling van de redenen waarom, en de omstandigheden waarin een overeenkomst als gemengde overeenkomst werd gesloten, noodzakelijk is alvorens te kunnen beslissen of het Hof tot uitlegging bevoegd is. Dat vooronderstelt natuurlijk dat het Hof bevoegd is tot uitlegging van de gehele overeenkomst, teneinde uit te maken welke bepalingen tot het Unierecht behoren. Een dergelijke uitleggingsbevoegdheid is door het Hof inderdaad reeds bevestigd.⁷²

82. De vaststelling welke de bepalingen van een gemengde overeenkomst zijn ten aanzien waarvan de Unie haar gedeelde bevoegdheid heeft uitgeoefend, is een ingewikkelde zaak en kan alleen van geval tot geval plaatsvinden. Kan er iets worden afgeleid uit het loutere feit dat een overeenkomst als gemengde overeenkomst werd gesloten? Wellicht kan worden gesteld dat de lidstaten aan een dergelijke overeenkomst deelnemen omdat was besloten dat alleen sommige gedeelde bevoegdheden door de Unie worden uitgeoefend, terwijl andere tot de regelgevende verantwoordelijkheid van de lidstaten blijven behoren.

83. Welke reden zouden lidstaten anders hebben om ook tot de overeenkomst toe te treden? Ik denk dat lidstaten andere redenen hebben om samen met de Unie partij te worden bij een internationale overeenkomst, zelfs wanneer een dergelijke overeenkomst op alle erdoor bestreken gebieden resulteert in het verlies van de mogelijkheid om unilateraal actie te ondernemen. Zo willen lidstaten wellicht de controle houden over de onderhandeling over een dergelijke overeenkomst, zelfs wanneer zij die controle na de sluiting ervan kwijtraken. Lidstaten willen misschien ook gewoon zichtbaar blijven op het internationale toneel. Ten slotte kan hun deelname zijn opgelegd door het internationale recht (anders dan het Unierecht). Mijns inziens is het loutere feit dat een overeenkomst als gemengde overeenkomst is gesloten, niet doorslaggevend.

84. Gemengde overeenkomsten waartoe de Unie als partij toetreedt kunnen sterk verschillen.⁷³ Zij kunnen bilateraal zijn of multilateraal, als nieuwe overeenkomsten tot stand zijn gekomen of al hebben bestaan voordat de Unie bevoegd werd om ze te sluiten. De omstandigheden rond de sluiting ervan kunnen per overeenkomst verschillen. De vraag of de Unie haar gedeelde bevoegdheid heeft uitgeoefend, is met name moeilijk te beantwoorden bij multilaterale overeenkomsten waarbij de lidstaten partij waren voordat de Unie toetrad. Of het Hof bevoegd is tot uitlegging van een gemengde overeenkomst kan derhalve niet van tevoren als algemene, op elke overeenkomst toepasselijke regel worden vastgesteld.

⁷¹ Het Hof deelde in zijn arrest van 24 juni 2014, Parlement/Raad (C-658/11, EU:C:2014:2025, punt 56) de opvatting van advocaat-generaal Bot dat de procedures voor intern en extern optreden symmetrisch zijn.

⁷² In de arresten van 14 december 2000, Dior e.a. (C-300/98 en C-392/98, EU:C:2000:688, punt 33); 11 september 2007, Merck Genéricos Produtos Farmacéuticos (C-431/05, EU:C:2007:496, punt 33), en Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punt 31).

⁷³ Rosas, A., op. cit. (voetnoot 9 hierboven), blz. 12.

85. Het Hof moet de omstandigheden rond de deelname van de Unie aan een bepaalde overeenkomst beoordelen teneinde vast te stellen of de Unie haar gedeelde bevoegdheid ten aanzien van een specifieke bepaling daarvan heeft uitgeoefend. Wanneer dit het geval is, wordt het Hof bevoegd om die bepaling van de gemengde overeenkomst uit te leggen met het oog op de toepassing ervan binnen de rechtsorde van de Unie.

86. Het is denkbaar dat het Hof uit de voorbereidende documenten, de totstandkomingsprocedure of de tekst van een gemengde overeenkomst of uit andere relevante omstandigheden, niet kan afleiden of de Unie met de toetreding tot de betrokken overeenkomst sommige van haar gedeelde bevoegdheden heeft willen uitoefenen. Mijns inziens zou het Hof dan, om de constitutionele bevoegdheidsverdeling te eerbiedigen, moeten concluderen dat de lidstaten op dit gebied hun bevoegdheid hebben behouden. In dat geval zou het Hof zich niet bevoegd moeten verklaren. Dat is hier echter niet het geval.

3. Bevoegdheid van het Hof tot uitlegging van de Uniforme Regelen CUI

87. Zoals reeds uiteengezet aan het begin van deze conclusie, is het COTIF, de Uniforme Regelen CUI daaronder begrepen, een gemengde internationale overeenkomst op het gebied van het vervoer, waarop de Unie volgens de Verdragen met de lidstaten over een gedeelde bevoegdheid beschikt. Alle door het COTIF bestreken onderwerpen vielen binnen de, exclusieve of gedeelde, bevoegdheid van de Unie toen zij daarbij partij werd. Er is derhalve geen enkel gebied waarop de lidstaten exclusief bevoegd zijn.

88. Vijfentwintig Unielidstaten waren partij bij het COTIF voordat de Unie in 2011 partij werd. Het is duidelijk dat de Unie verantwoordelijk is geworden voor die onderdelen van het COTIF waarvoor zij krachtens interne wetgeving (op grond van preëemptieve bevoegdheid) over exclusieve externe bevoegdheid beschikte.⁷⁴ Een lijst van wetgevende handelingen van de Unie is aan de verklaring gehecht.⁷⁵

89. De verklaring kan echter niet worden opgevat als uitputtende opsomming van de gebieden waarop de Unie haar bevoegdheid had uitgeoefend toen zij toetrad tot het COTIF, aangezien de uitoefening van interne bevoegdheden door de Unie voortdurend aan verandering onderhevig is.⁷⁶ Zij verzet zich derhalve niet tegen een uitlegging volgens welke de Unie haar gedeelde bevoegdheden (voor de allereerste maal) heeft uitgeoefend door tot het COTIF toe te treden.

90. Als onderdeel van het COTIF bestrijken de Uniforme Regelen CUI een gebied van het vervoerbeleid van de Unie dat nog niet (althans slechts marginaal⁷⁷) intern was geregeld. De Uniforme Regelen CUI hebben betrekking op overeenkomsten inzake het gebruik van de

⁷⁴ Zie punten 64 tot en met 67 hierboven.

⁷⁵ Zie artikel 7 van de toetredingsovereenkomst en het aanhangsel van bijlage I, „Verklaring van de Europese Unie betreffende de uitoefening van bevoegdheden”, van besluit 2013/103.

⁷⁶ In een vergelijkbare situatie oordeelde het Hof, met betrekking tot de toetreding van de EU tot het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee van 10 december 1982 (UNCLOS) en de verklaring omtrent de bevoegdheden van de Gemeenschap in het kader van die toetreding, dat dit een nuttige referentiebasis vormt, maar niet als uitputtend kan worden beschouwd. Zie arrest van 30 mei 2006, Commissie/Ierland (C-459/03, EU:C:2006:345), punt 109. Zie ook Govaere, I., „Beware of the Trojan Horse: Dispute Settlement in (Mixed) Agreements and the Autonomy of the EU Legal Order”, in: Hillion, C., en Koutrakos, P. op. cit. (voetnoot 21 hierboven), 2010, blz. 187-207 en blz. 194.

⁷⁷ Bij richtlijn 2012/34/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 november 2012 tot instelling van één Europese spoorwegruiimte (PB 2012, L 343, blz. 32), die een aantal in de verklaring (zie punt 12 hierboven) genoemde richtlijnen verving. De Commissie beroept zich onder meer op die richtlijn om te concluderen dat het Hof bevoegd is. Die richtlijn volstaat mijns inziens echter niet om exclusieve bevoegdheid in de zin van artikel 3, lid 2, VWEU aan te tonen. Zie ook de conclusie van advocaat-generaal Szpunar in de zaak Duitsland/Raad (C-600/14, EU:C:2017:296, punten 154 en 155).

infrastructuur bij internationaal spoorwegvervoer en de aansprakelijkheid voor schade, hetzij van de vervoerder, hetzij van de beheerder van het spoorwegnet, die in verband met dat gebruik kan ontstaan.

91. Heeft de Unie, door in het kader van het COTIF toe te treden tot de Uniforme Regelen CUI, haar gedeelde bevoegdheid op het gebied van vervoer uitgeoefend, en heeft dit, vanwege het preëemptieve karakter van de bevoegdheid, tot gevolg gehad dat de lidstaten zelf geen regels meer kunnen vaststellen betreffende overeenkomsten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur en de daarmee verband houdende aansprakelijkheid voor schade, voor zover het gaat om binnen de Unie gesloten overeenkomsten? Zo ja, dan is het Hof bevoegd tot uitlegging van de relevante bepalingen van de Uniforme Regelen CUI.

92. Door het harmoniseren van de sluiting van overeenkomsten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur en de aansprakelijkheid van partijen in het grensoverschrijdend vervoer in de Unie, kunnen de Uniforme Regelen CUI geacht worden bij te dragen aan de doelstellingen van de Unie met betrekking tot het vervoerbeleid.

93. Harmonisatie van de aansprakelijkheid maakt een einde aan de uiteenlopende regelingen in het beheer van grensoverschrijdend spoorwegvervoer, en draagt zo bij aan de opheffing van belemmeringen voor de soepele werking van het grensoverschrijdend vervoer, een doel dat niet makkelijk te verwezenlijken is wanneer het aan de uiteenlopende wetgevingen van de lidstaten wordt overgelaten. De rechtvaardiging voor een optreden op Unieniveau is derhalve dat het valt onder een van de doelstellingen van het vervoerbeleid en voldoet aan het beginsel van subsidiariteit.

94. Artikel 2 van de toetredingsovereenkomst luidt als volgt: „Onverminderd het voorwerp en het doel van het verdrag, namelijk het internationale spoorwegvervoer te bevorderen, te verbeteren en te faciliteren, en onverminderd de volledige toepassing van het verdrag ten aanzien van andere partijen bij het verdrag in hun onderlinge betrekkingen, passen de partijen bij het verdrag die tevens lidstaat van de Unie zijn de voorschriften van de Unie toe, en passen zij derhalve de uit het verdrag voortvloeiende voorschriften slechts toe *voor zover geen voorschriften van de Unie van toepassing zijn.*”⁷⁸

95. Ik lees artikel 2 van de toetredingsovereenkomst als een uitdrukking van de intentie van de Unie om aansprakelijkheid in verband met de uitvoering van overeenkomsten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur in grensoverschrijdend vervoer in de Unie te reguleren door daarop de Uniforme Regelen CUI toe te passen. Met andere woorden, de Unie heeft besloten om de aansprakelijkheid van de netwerkbeheerder te reguleren door de Uniforme Regelen CUI ook voor situaties binnen de Unie te aanvaarden.

96. Bijlage II van besluit 2013/103⁷⁹ licht de betekenis van de gecursiveerde zinsnede toe als volgt: „De termen ‚voor zover geen voorschriften van de Unie van toepassing zijn‘ moeten worden uitgelegd in die zin dat zij gelden voor het specifieke geval dat valt onder een bepaling van het verdrag, met inbegrip van de aanhangsels daarvan, en waarbij de wetgeving van de Europese Unie niet van toepassing is.”

⁷⁸ Cursivering van mij.

⁷⁹ Verklaring van de Europese Unie met betrekking tot artikel 2 van de overeenkomst, bijlage II van besluit 2013/103.

97. De formulering „voor zover geen voorschriften van de Unie van toepassing zijn” dient naar mijn mening aldus te worden gelezen, dat de Unie het COTIF gebruikt als haar eigen regels inzake vervoer binnen de Unie. De Unie past het verdrag dus toe op gebieden die zij nog niet intern heeft gereguleerd, teneinde voorschriften in te voeren voor situaties binnen de Unie ten aanzien waarvan zij gedeelde bevoegdheid heeft.

98. Dat verdrag omvat de Uniforme Regelen CUI, wat betekent dat de Unie heeft besloten die regels toe te passen op de aansprakelijkheid van spoorweginfrastructuurbeheerders in situaties binnen de Unie. Tegelijkertijd is duidelijk dat de Unie met die keuze zichzelf niet ervan heeft weerhouden om die regels te wijzigen ten aanzien van het intra-Unie vervoer. De Uniforme Regelen CUI gelden derhalve voor betrekkingen binnen de Unie alleen en voor zover de Unie geen andere regels vaststelt. Zolang dit niet is gebeurd, maken de Uniforme Regelen CUI ook deel uit van het Unierecht.

99. Ik ben derhalve van mening dat de Unie haar met de lidstaten gedeelde bevoegdheid op het gebied van vervoerbeleid, om de aansprakelijkheidsregeling voor spoorweginfrastructuurbeheerders volgens de Uniforme Regelen CUI ook toe te passen op situaties binnen de Unie, heeft uitgeoefend. Het gevolg hiervan is dat de bevoegdheid van de lidstaten tot regelgeving op dit gebied preëemptief is geworden. Het Hof is derhalve bevoegd tot uitlegging van de Uniforme Regelen CUI.

B. De tweede vraag: Valt de schade door het huren van vervangende locomotieven onder de Uniforme Regelen CUI?

100. Met zijn tweede vraag wenst de nationale rechter te vernemen of artikel 8, § 1, onder b), van de Uniforme Regelen CUI ziet op kosten die de vervoerder heeft gemaakt om vervangende locomotieven te huren voor de duur van de reparatie van de beschadigde locomotieven. Het Hof wordt derhalve gevraagd om uitlegging van het begrip zaakschade in de zin van deze bepaling. Zoals reeds opgemerkt in de inleiding, is het Hof nog niet eerder in de gelegenheid geweest om de Uniforme Regelen CUI uit te leggen.

101. ÖBB-Infrastruktur betoogt dat de kosten voor de huur van vervangende locomotieven veeleer zijn aan te merken als schade aan het vermogen van Lokomotion en niet als schade aan de locomotieven zelf, en derhalve onderscheiden moet worden van kosten in verband met de schade aan de locomotieven zelf. Zij betoogt voorts dat de opzet van de Uniforme Regelen CUI uitgaat van risicoaansprakelijkheid van de spoorweginfrastructuurbeheerder, zodat de omvang van aansprakelijkheid in artikel 8, § 1, onder b), van de Uniforme Regelen CUI restrictief moet worden uitgelegd. ÖBB-Infrastruktur wijst erop dat, anders dan artikel 15 van de Uniforme Regelen CUI⁸⁰, dat een overschrijding van de aansprakelijkheidsgrenzen toestaat wanneer schuld is bewezen, het vereiste van risicoaansprakelijkheid van artikel 8, § 1, onder b), van de Uniforme Regelen CUI, noopt tot een restrictieve uitlegging van het begrip zaakschade.

102. De Commissie is het eens met deze uitlegging, en benadrukt dat de opzet van het COTIF en de Uniforme Regelen CUI steun biedt voor het maken van een onderscheid tussen materiële en financiële schade, waarbij alleen eerstgenoemde schade onder artikel 8, § 1, onder b), van de Uniforme Regelen CUI valt.

⁸⁰ Artikel 15 van de Uniforme Regelen CUI luidt: „De in deze Uniforme Regelen bedoelde beperkingen van aansprakelijkheid alsook de bepalingen van het nationale recht die de vergoedingen tot een bepaald bedrag beperken, zijn niet van toepassing, indien is bewezen dat de schade is ontstaan uit een handeling of nalaten van de veroorzaker van de schade geschied hetzij met het opzet die schade te veroorzaken, hetzij roekeloos en met de wetenschap dat die schade er waarschijnlijk uit zal voortvloeien.”

103. Lokomotioen betoogt daarentegen dat de huurkosten van de vervangende locomotieven deel uitmaken van de kosten die voortvloeien uit de zaakschade in de zin van artikel 8, § 1, onder b), van de Uniforme Regelen CUI, aangezien deze mede hebben bijgedragen tot het herstel van locomotieven in hun oorspronkelijke staat.

104. Ik ben het hier niet mee eens.

105. Bij de uitlegging van een bepaling van een internationaal verdrag heeft het Hof zich in het verleden gebaseerd⁸¹ op artikel 31 van het Verdrag van Wenen van 23 mei 1969 inzake het verdragenrecht⁸² en artikel 31 van het Verdrag van Wenen van 21 maart 1986 inzake het recht van verdragen tussen staten en internationale organisaties of tussen internationale organisaties⁸³, die een weergave zijn van het internationale gewoonterecht. Volgens die bepalingen moet een verdrag te goeder trouw worden uitgelegd overeenkomstig de gewone betekenis van de termen van het verdrag in hun context en in het licht van het voorwerp en het doel van dat verdrag.⁸⁴

106. In de eerste plaats wijst niets in de opzet en context van artikel 8, § 1, van de Uniforme Regelen CUI erop, anders dan Lokomotioen betoogt, dat dit beoogt de oorspronkelijke situatie van de vervoerder te herstellen door onder meer alle door de zaakschade veroorzaakte belemmeringen voor de normale bedrijfsuitoefening weg te nemen.

107. Artikel 8, § 1, onder a), van de Uniforme Regelen CUI spreekt van personenschade (zoals dood, verwonding of elk ander lichamelijk of geestelijk letsel). Het lijkt mij niet te rijmen met die bepaling wanneer een vervoerder bijvoorbeeld in het geval van persoonlijk letsel van zijn personeel, vergoeding zou kunnen vorderen van kosten voor het, wegens dat letsel, in dienst nemen van vervangend personeel.

108. Volgens diezelfde logica zijn de door Lokomotioen gemaakte reparatiekosten de kosten die mijns inziens volgens artikel 8, § 1, onder b), van de Uniforme Regelen CUI voor vergoeding in aanmerking komen. De huur van vervangende locomotieven betreft naar mijn mening geen zaakschade (vernietiging of beschadiging van zaken), maar een bijkomende uitgave die voorkomt uit de wens van Lokomotioen om haar diensten zonder onderbrekingen voort te zetten.

109. Artikel 8, § 1, onder c), van de Uniforme Regelen CUI is de enige bepaling die spreekt van financiële kosten (dat wil zeggen anders dan tastbare schade aan personen of zaken) die de vervoerder kan verhalen op de infrastructuurbeheerder.

110. Daarbij komt de formulering van artikel 8, § 1, onder b), van de Uniforme Regelen CUI, welke luidt: „de beheerder” (in casu ÖBB-Infrastruktur) „is aansprakelijk”, hetgeen wijst op risicoaansprakelijkheid. Ik ben het eens met ÖBB-Infrastruktur en de Commissie, dat risicoaansprakelijkheid vraagt om een restrictieve uitlegging van het begrip „zaakschade”.

111. Ten slotte acht ik artikel 8, § 4, van de Uniforme Regelen CUI eveneens relevant voor een restrictieve uitlegging van de reikwijdte van de aansprakelijkheid van de beheerder uit hoofde van artikel 8, § 1, onder b), daarvan. Die bepaling maakt het mogelijk de aansprakelijkheid van de

⁸¹ Recent bijvoorbeeld in het arrest van 19 november 2020, *Ministère public en Conseil national de l'ordre des pharmaciens* [Marketing van cannabidiol (CBD)] (C-663/18, EU:C:2020:938, punt 66).

⁸² *United Nations Treaty Series*, deel 1155, blz. 331.

⁸³ *Official Records of the Conference of the United Nations on the Law of Treaties between States and International Organisations or between International Organisations*, deel II, blz. 91.

⁸⁴ Zie in die zin arrest van 10 januari 2006, *IATA en ELFAA* (C-344/04, EU:C:2006:10, punt 40).

beheerder te verruimen „voor aan de vervoerder toegebrachte schade als gevolg van een vertraging of een verstoring van de bedrijfsuitoefening”. Dit betreft verliezen of schade die de vervoerder oploopt omdat hij het verloren of beschadigde voertuig niet tijdig en op de normale wijze kan gebruiken.

112. Ik bedoel hiermee niet te zeggen dat de door Lokomotion opgelopen kosten onder deze bepaling vallen, aangezien haar bedrijfsvoering, volgens de beschikbare informatie, niet was vertraagd of verstoord. Het stelsel van de Uniforme Regelen CUI vermeldt echter uitdrukkelijk welke kosten, buiten de schade aan zaken zelf, overeenkomstig artikel 8, § 1, onder b), van die Uniforme Regelen voor vergoeding in aanmerking komen.

113. Artikel 8, § 1, onder c), van de Uniforme Regelen CUI ten slotte, noemt „vermogenschade voortvloeiend uit de door de vervoerder krachtens de Uniforme Regelen CIV^[85] en Uniforme Regelen CIM verschuldigde schadevergoeding”.⁸⁶ Vermogenschade die op grond van risicoaansprakelijkheid voor vergoeding in aanmerking komt, is schade die de vervoerder heeft geleden doordat hij niet in staat was te voldoen aan zijn vervoersverplichting volgens de Uniforme Regelen CIV en CIM. Die vermogenschade kan derhalve worden verhaald op de infrastructuurbeheerder.

114. Die uitlegging is mijns inziens verenigbaar met de toelichting bij de Uniforme Regelen CUI⁸⁷, volgens welke artikel 8, § 1, onder b), van de Uniforme Regelen CUI geen vermogenschade omvat.

115. Het is juist dat in een situatie waarin vervangende locomotieven worden gehuurd, moeilijk kan worden gesproken van vermogenschade in de zin van artikel 8, § 1, onder c), of artikel 8, § 4, van de Uniforme Regelen CUI, maar dat betekent nog niet dat een dergelijke schade onder artikel 8, § 1, onder b), van de Uniforme Regelen CUI valt.

116. Ik ben derhalve van mening dat de kosten voor de huur van vervangende locomotieven niet vallen onder het begrip zaakschade als bedoeld in artikel 8, § 1, onder b), van de Uniforme Regelen CUI.

C. Derde vraag: Kunnen partijen in een overeenkomst voorzien in een zwaardere aansprakelijkheid door middel van een algemene verwijzing naar het nationale recht?

117. Met zijn derde vraag wenst de nationale rechter te vernemen of, voor het geval dat artikel 8, § 1, onder b), van de Uniforme Regelen CUI niet bedoeld is om te worden toegepast op de kosten die Lokomotion heeft gemaakt voor de vervanging van de beschadigde locomotieven, een

⁸⁵ Uniforme Regelen betreffende de overeenkomst van internationaal spoorwegvervoer van reizigers [CIV – Aanhangsel A bij het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer (COTIF)] van 9 mei 1980. Artikel 26, § 1, van de Uniforme Regelen CIV bepaalt met name: „De vervoerder is aansprakelijk voor de schade ten gevolge van dood, verwonding of elk ander lichamelijk of geestelijk letsel van de reiziger, veroorzaakt door een ongeval dat in verband met de uitoefening van het spoorwegbedrijf aan de reiziger is overkomen tijdens zijn verblijf in de spoorwegvoertuigen of bij het in- of uitstappen, ongeacht welke spoorweginfrastructuur wordt gebruikt.”

⁸⁶ Uniforme Regelen betreffende de overeenkomst van internationaal spoorwegvervoer van goederen [CIM – Aanhangsel B bij het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer (COTIF)] van 9 mei 1980. Artikel 23, § 1, van de Uniforme Regelen CIM bepaalt met name: „De vervoerder is aansprakelijk voor de schade ten gevolge van geheel of gedeeltelijk verlies of beschadiging van de goederen vanaf de aanneming ten vervoer tot aan de aflevering, alsmede ten gevolge van de vertraging in de aflevering, ongeacht welke spoorweginfrastructuur wordt gebruikt.”

⁸⁷ „General Assembly, AG 12/13 Add. 8, 30.09.2015. – Consolidated Explanatory Report”, blz. 14, titel III, punt 2. Het Hof heeft reeds in verband met de Uniforme Regelen CUI naar deze toelichting verwezen in zijn arrest van 26 september 2013, ÖBB-Personenverkehr (C-509/11, EU:C:2013:613, punt 41). Hoewel deze toelichting zeker niet gezaghebbend is voor de uitlegging van de Uniforme Regelen CUI door het Hof, kan deze mijns inziens wel als hulpmiddel daarbij worden gebruikt.

algemene verwijzing naar het ABGB in de overeenkomst een geldig vermoeden wettigt dat de betrokken aansprakelijkheid zwaarder is dan die van artikel 4 en artikel 19, § 1, van de Uniforme Regelen CUI.

118. Deze vraag vereist dat het Hof het juiste evenwicht vindt tussen de contractvrijheid en het dwingende karakter van de Uniforme Regelen CUI inzake aansprakelijkheid.⁸⁸

119. Zoals hierboven uiteengezet, zijn partijen overeengekomen om de AV op te nemen in hun overeenkomst over het gebruik van spoorweginfrastructuur.⁸⁹ Daarin wordt verwezen naar een aantal bronnen, waaronder het ABGB, dat op zijn beurt als voorwaarde voor aansprakelijkheid enerzijds vereist dat sprake is van schuld, maar anderzijds ruimere mogelijkheden tot vergoeding biedt, zoals in casu van de huurkosten.

120. Kan in dit licht geconcludeerd worden dat partijen, door te voorzien in subsidiaire toepassing van het ABGB, een zwaardere aansprakelijkheid zijn overeengekomen dan op grond van artikel 4 van de Uniforme Regelen CUI is toegestaan?

121. Mijns inziens luidt het antwoord op die vraag bevestigend.

122. Artikel 4 van de Uniforme Regelen CUI staat partijen toe om een zwaardere aansprakelijkheid en zwaardere verplichtingen op zich te nemen dan in de Uniforme Regelen CUI zijn bepaald.

123. Om te beginnen verlangt deze bepaling mijns inziens niet dat *zowel* de grondslag *als* de omvang van de aansprakelijkheid ruimer is dan is bepaald in de Uniforme Regelen CUI. Ik vat artikel 4 van de Uniforme Regelen CUI aldus op dat het partijen de vrijheid biedt om een uitbreiding van aansprakelijkheid overeen te komen.

124. Deze uitlegging komt overeen met de toelichting op artikel 4 van de Uniforme Regelen CUI, waarin wordt opgemerkt dat dat artikel beoogt contractpartijen in staat te stellen „hun aansprakelijkheid uit te breiden”.⁹⁰ De toelichting maakt geen onderscheid tussen de grondslag en de omvang van de aansprakelijkheid.

125. De contractpartijen kunnen in de overeenkomst derhalve de aansprakelijkheid van een netwerkbeheerder uitbreiden tot de schade die de vervoerder heeft geleden doordat hij tijdens de reparatie van het beschadigde materieel vervangende locomotieven heeft moeten huren. Die aansprakelijkheid mag ook gebaseerd zijn op schuld.

126. ÖBB-Infrastruktur voert aan dat een algemene verwijzing naar verschillende instrumenten van nationale wetgeving in haar AV niet uitputtend, maar slechts illustratief is, en derhalve te onnauwkeurig is om te kunnen worden beschouwd als afwijking in de zin van artikel 4 van de Uniforme Regelen CUI. ÖBB-Infrastruktur betoogt voorts dat de AV verwijzingen bevat naar

⁸⁸ In de toelichting op de Uniforme Regelen CUI staat bijvoorbeeld: „De Uniforme Regelen betreffende de betreffende de overeenkomst inzake het gebruik van de infrastructuur bij internationaal spoorwegvervoer (Uniforme Regelen CUI) [...] berusten op de fundamentele gedachte dat de partijen bij een overeenkomst een zo groot mogelijke vrijheid hebben om vorm te geven aan hun contractuele verhouding, maar dat de aansprakelijkheid op een uniforme en dwingende wijze moet worden geregeld. Dit vermijdt met name de problemen die zich kunnen voordoen doordat naties er verschillende stelsels van aansprakelijkheid op na houden” (blz. 3, punt 7).

⁸⁹ Zie punten 15 en 16 hierboven.

⁹⁰ „General Assembly, AG 12/13 Add. 8, 30.09.2015. – Consolidated Explanatory Report”, blz. 10, punt 3. Zie voetnoot 87 hierboven.

verschillende bepalingen van nationaal recht die op de onderhavige situatie van toepassing zouden kunnen zijn, en dat daaruit volgt dat de Uniforme Regelen CUI moeten worden toegepast als enige instrument dat de aansprakelijkheid uit hoofde van de overeenkomst regelt.

127. Artikel 4 van de Uniforme Regelen CUI houdt geen beperking in van de wijze waarop de partijen een uitbreiding van de aansprakelijkheid kunnen overeenkomen. Niets wijst erop dat een dergelijke uitbreiding niet het gevolg kan zijn van een algemene verwijzing naar de regels van een nationaal stelsel. Het is aan de nationale rechter om na te gaan of de partijen bij de overeenkomst dat inderdaad hebben beoogd.

128. Artikel 19, § 1, van de Uniforme Regelen CUI, dat voorziet in de verplichte toepassing van de Uniforme Regelen CUI op andere vorderingen betreffende aansprakelijkheid, doet aan deze conclusie niet af. In de toelichting op artikel 19, § 1, van de Uniforme Regelen CUI⁹¹ wordt opgemerkt dat deze bepaling tot doel heeft „het stelsel van de aansprakelijkheid volledig te beschermen [...] door buiten-contractuele vorderingen te beperken”. Mijns inziens betreft het geschil in het hoofdgeding echter contractuele vorderingen (uitbreiding van de aansprakelijkheid), in overeenstemming met artikel 4 van de Uniforme Regelen CUI. Hieruit volgt dat artikel 19, § 1, van de Uniforme Regelen CUI niet op de onderhavige zaak van toepassing is.

129. Ik concludeer derhalve dat het Hof de derde vraag aldus moet beantwoorden dat artikel 4 en artikel 19, § 1, van de Uniforme Regelen CUI partijen toestaan hun aansprakelijkheid bij overeenkomst uit te breiden door middel van een algemene verwijzing naar het nationale recht. Bij die uitbreiding kan een aansprakelijkheid worden overeengekomen die weliswaar zwaarder is, maar waarvoor als voorwaarde wordt gesteld dat schuld wordt aangetoond.

V. Conclusie

130. Gezien het bovenstaande geef ik het Hof in overweging de prejudiciële vragen van het Oberste Gerichtshof als volgt te beantwoorden:

- „1) Het Hof van Justitie van de Europese Unie is bevoegd tot uitlegging van de Uniforme Regelen betreffende de overeenkomst inzake het gebruik van de infrastructuur bij internationaal spoorwegvervoer [CUI; aanhangsel E van het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer (COTIF)].
- 2) Artikel 8, § 1, onder b), van de Uniforme Regelen CUI moet aldus worden uitgelegd dat het niet de kosten dekt die de vervoerder maakt doordat hij vanwege schade aan zijn locomotieven ter vervanging andere locomotieven moet huren.
- 3) Artikel 4 en artikel 19, § 1, van de Uniforme Regelen CUI moeten aldus worden uitgelegd dat zij de partijen bij de overeenkomst toestaan hun aansprakelijkheid bij overeenkomst uit te breiden door middel van een algemene verwijzing naar het nationale recht, ook als dit leidt tot een zwaardere aansprakelijkheid, waarvoor evenwel als voorwaarde geldt dat er sprake is van schuld.”

⁹¹ „General Assembly, AG 12/13 Add. 8, 30.09.2015. – Consolidated Explanatory Report”, blz. 20, punt 1, betreffende artikel 19 Uniforme Regelen. Zie voetnoot 87 hierboven.