

Anonymiserad version

Översättning

C-246/22 – 1

Mål C-246/22

Begäran om förhandsavgörande

Datum för ingivande:

8 april 2022

Domstol som begär förhandsavgörande:

Amtsgericht Köln (Tyskland)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

25 mars 2022

Berörd part:

BW

Övriga parter:

Staatsanwaltschaft Köln

Bundesamt für Güterverkehr

[utelämnas]

[utelämnas]

Amtsgericht Köln

Beslut

I förfarandet för administrativa påföljder

mot BW,
med hemvist i [utelämnas] Rumänien
[utelämnas]
rörande ett brott av administrativ art enligt cabotagerätten
har Amtsgericht Köln

[utelämnas]

den 25 mars 2022

fattat följande beslut:

Följande fråga hänskjuts till Europeiska unionens domstol för förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF:

Är transporten av tomma containrar till lastningsplatsen eller från lossningsplatsen en oskiljbar del av transporten av de lastade containrarna på ett sådant sätt att transporten av de tomma containrarna omfattas av den förmånliga behandling som transporten av de fulla containrarna ges i den mån som de undantas från reglerna om cabotage inom ramen för kombinerad transport?

Den avgörande rättsfrågan i målet är huruvida transporter av tomma containrar, som i sig inte uppfyller villkoret för kombinerad transport i den mening som avses i 15–17 §§ i Verordnung über den grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr und den Kabotageverkehr (förordning om internationella godstransporter på väg och cabotagetrafik, nedan kallad den tyska cabotageförordningen), omfattas av den förmånliga behandling som avses i nämnda bestämmelse och således är undantagna från begränsningarna som gäller för cabotagetrafik, om transporten av de lastade containrarna uppfyller villkoren för kombinerad trafik i den mening som avses i nämnda bestämmelse.

Förfarandet förklaras vilande till dess att EU-domstolen har meddelat sitt avgörande.

Skäl

I.

Bundesamt für Güterverkehr (den federala myndigheten för godstransporter, nedan kallad BAG) genomförde mellan den 22 januari 2020 och den 6 februari 2020 en kontroll av bolaget Contargo Rhein-Neckar GmbH (nedan kallat Contargo), [utelämnas] Ludwigshafen. I samband med kontrollen anmärkte BAG på sammanlagt 60 transporter som genomförts av bolaget TIM-Trans Impex SRL (nedan kallat TIM-Trans) [utelämnas] under tidsperioden från den 6 maj 2019 till den 27 maj 2019 för Contargos räkning. Den berörda parten, BW, är verkställande direktör för bolaget TIM-Trans. BAG har gjort gällande att BW i minst 57 fall har transporterat tomma containrar som inte omfattas av den förmånliga behandlingen som gäller för kombinerad transport enligt 15 § och följande §§ i den tyska cabotageförordningen och således utgjorde cabotagetransporter. BW har följaktligen i egenskap av verkställande direktör agerat i strid med ”tre-inom-sju”-regeln i artikel 8 i förordning (EG) nr 1072/2009.

BW har inte bestridit att transportererna i sig har genomförts. Hon anser dock att transporten av de tomma containrarna i rättsligt hänseende ingick som en del av

transporten av de lastade containrarna som – och i detta hänseende är BAG och BW eniga – omfattades av den förmånliga behandling som gäller för så kallad kombinerad transport och uppfyllde samtliga villkor enligt 15 § och följande §§ i den tyska cabotageförordningen. Hon anser att transportererna av de tomma containrarna till en ny lastningsplats efter lossningen omfattas av det övergripande fraktavtalet och inte kan betraktas isolerat. BW:s affärsverksamhet går nämligen ut på att transportera fulla containrar som hämtas vid en inlandsterminal till mottagarna och efter lossningen transportera de nu tomma containrarna till en inlandsterminal. Den fulla containern står kvar på lastbilschassit under hela tiden som lossningen pågår och de tomma containrarna lastas även på samma sätt. Efter att containern lastats på nytt transporteras den till en inlandsterminal och därifrån vidare till hamnar för utskeppning med havsgående fartyg. Dels med beaktande av unionens allmänna mål att hantera trafikvolymen på ett effektivt sätt och i möjligaste mån minska belastningen på vägar och miljö, dels med hänsyn till denna särskilda affärsmodell, är det riktigt att inte betrakta transportererna av tomma containrar separat utan som en del av det övergripande fraktavtalet, vilket innebär att de ska omfattas av undantagsreglerna för kombinerade transporter. BW har redogjort för denna uppfattning i detalj genom sitt ombud i skrivelsen av den 4 januari 2022 (s. 40 och följande sidor i huvudakten). Hon har i detta sammanhang särskilt hänvisat till Europeiska kommissionens – generaldirektoratet för transport och rörlighet – yttrande av den 20 juli 2020 som återfinns i officiell tysk översättning på s. 21 och följande sidor i huvudakten, medan den engelska originalversionen återfinns på s. 17 och följande sidor i huvudakten. I detta yttrande som lämnades på förfrågan av [utelämnas] den verkställande direktören för DSLV Bundesverband Spedition und Logistik e. V. (den tyska federala branschorganisationen för spedition och logistik) i Berlin angav kommissionen att det finns olika tolkningar av de relevanta unionsrättsliga bestämmelserna när det gäller hur transporten av tomma containrar före eller efter ”huvudtransporten” ska kvalificeras rättsligt. De tyska myndigheterna har i synnerhet gjort gällande att transporten av tomma containrar före lastning eller efter lossning omfattas av bestämmelserna i förordning (EG) nr 1072/2009 och således även måste uppfylla villkoren för cabotage. Kommissionen anser att även transporter som de nu aktuella, som endast syftar till att flytta en tom container för lastning eller lossning, måste anses ingå i den övergripande transporten och i detta avseende ska särskiljas från situationer där det är fråga om fristående transporter av containrar, till exempel vid köp eller leasing av containrar. I denna situation kan förordning (EG) nr 1072/2009 vara tillämplig. Det finns emellertid även situationer där transporten av tomma containrar ingår i ett fraktavtal som omfattas av rådets direktiv 92/106/EEG och således även omfattas av den förmånliga behandlingen som gäller för kombinerade transporter. Det finns emellertid inga skäl för att anse att en transport av tomma containrar inom ramen för en kombinerad transport ska anses som en separat händelse som omfattas av bestämmelserna i förordning (EG) nr 1072/2009, i synnerhet med avseende på reglerna om cabotage. I sitt yttrande anger kommissionen dessutom följande: ”Avslutningsvis ska det även påpekas att en eventuell ytterligare transport av en container från en terminal där den tomma containern skulle lämnas kvar enligt fraktavtalet till terminalen som den

ursprungligen kom ifrån under vissa omständigheter inte omfattas av ovanstående överväganden och faktiskt ska anses som en fristående transport.”

Den 30 oktober 2020 meddelade BAG – som är den federala myndigheten med behörighet att besluta om påföljder – ett beslut om att ålägga böter på 8 625,00 euro på grund av vårdslös överträdelse av bestämmelserna om cabotagetransport (s. 211 och följande sidor i den kompletterande akten).

Detta beslut delgavs BW:s dåvarande ombud den 5 november 2020 (s. 222 i den kompletterande akten). Ombudets överklagande var daterat den 9 november 2020 och inkom till myndigheten samma datum (s. 223 i den kompletterande akten). Som motivering för överklagandet uppgav BW samma skäl som vid den tidigare utfrågningen. Hon framhöll i synnerhet sin rättsuppfattning att de omtvistade transportererna omfattas av undantaget enligt direktiv 92/106/EEG och 13 § i den tyska cabotageförordningen. Dessutom är det fråga om ett enhetligt fraktavtal i den mening som avses i 407 § stycke 1 i Handelsgesetzbuch (den tyska handelslagen, nedan kallad HGB). Transporterna ska nämligen inte betraktas isolerat, utan ingår tvärtom i ett och samma avtal.

BAG anser att transportererna av tomma containrar före eller efter lastning/lossning inte omfattas av den förmånliga behandlingen av kombinerade transporter enligt 13 § och följande §§ i den tyska cabotageförordningen, utan att de i stället ska betraktas separat som enskilda frakttuppdrag. I en situation där denna transport genomförs av ett företag med säte i utlandet omfattas de därför av bestämmelserna i artikel 8 i förordning (EG) nr 1072/2009. Det innebär att de begränsningar för cabotage som föreskrivs i förordningen ska iakttas, vilket i synnerhet omfattar skyldigheten att genomföra en internationell transport och att iaktta ”tre-inom-sju”-regeln.

II.

Den hänskjutande domstolen – Amtsgericht Köln – [utelämnas] – har utifrån de omständigheter som utretts i målet dragit slutsatsen att det är avgörande för utgången i förevarande mål huruvida transporten av tomma containrar före eller efter lastning/lossning ingår i en kombinerad transport eller om den rättsligt ska kvalificeras som en fristående transport.

Unionsrätten innehåller inga entydiga bestämmelser i detta avseende. Sådana finns inte heller i den nationella tyska lagstiftningen.

1.

Inledningsvis kan det konstateras att förordning (EG) nr 1072/2009 inte innehåller någon entydig bestämmelse. Enligt skäl 16 i förordningen gäller den nämligen inte för kombinerad transport, då nämnda skäl har följande lydelse:

”(16) Denna förordning påverkar inte tillämpningen av bestämmelserna för ankommande eller avgående transport av gods på väg inom ramen för en del av en

kombinerad transport som fastställs i rådets direktiv 92/106/EEG av den 7 december 1992 om gemensamma regler för vissa former av kombinerad transport av gods mellan medlemsstaterna [EGT L 368, 17.12.1992, s. 38].

De nationella körningar inom en värdmedlemsstat som inte utförs inom ramen för kombinerad transport i enlighet med direktiv 92/106/EEG omfattas av definitionen för cabotagetransport och bör därför också omfattas av kraven i denna förordning.”

Formuleringen att bestämmelserna för ankommande eller avgående transport av gods inom ramen för en kombinerad transport inte ska påverkas besvarar dock inte frågan om exakt vad som utgör en del av en kombinerad transport.

I skäl 16 anges vidare att nationella körningar som inte utförs inom ramen för kombinerad transport omfattas av definitionen för cabotagetransport. Det besvarar inte heller frågan huruvida de i målet omtvistade transporter utförs inom ramen för kombinerad transport eller inte.

2.

Rådets direktiv 92/106/EEG av den 7 december 1992 om gemensamma regler för vissa former av kombinerad transport av gods mellan medlemsstaterna innehåller inte heller någon uttrycklig reglering. Visserligen kan skälet som föreskriver att det är ett allmänt intresse att fortsätta att utveckla de kombinerade transporter som ett alternativ till vägtransporter tala för en extensiv tolkning. Något som kan tala mot detta är emellertid den mycket detaljerade bestämmelsen i artikel 1. Nämda bestämmelse ställer inte endast upp ett krav på att en container ska ha en minsta längd (minst 20 fot lång), utan föreskriver dessutom att den ska transporteras på väg den inledande eller avslutande delen av transportsträckan och fraktas på järnväg, inre vattenvägar eller till havs den andra delen av sträckan, som måste överskrida 100 kilometer, samt att vägtransporten ska ske mellan den plats där godset lastas och närmaste lämpliga järnvägsstation för pålastning för den inledande delen, och mellan närmaste lämpliga järnvägsstation för urlastning och den plats där godset lossas, eller inom en radie av 150 kilometer fågelvägen från lastnings- eller lossningshamnen. Denna ytterst detaljerade bestämmelse talar för att det inte är möjligt att schablonmässigt och under alla omständigheter kvalificera transporter av tomma containrar före lastning eller efter lossning som en del av en kombinerad transport som åtnjuter förmånlig behandling. Det är inte endast i undantagsfall utan tvärtom i regel som sådana transporter av tomma containrar sker över mycket längre sträckor än 100 eller 150 kilometer och även mellan stater i Europa. Därmed är det tveksamt om syftet med den förmånliga behandlingen av kombinerade transporter – nämligen att avlasta miljön och det europeiska vägnätet – kan uppnås och det därför är motiverat att behandla transport av tomma containrar mer förmånligt.

Den hänskjutande domstolen anser att även artikel 3 i direktiv 92/106/EEG talar mot en extensiv tolkning, eftersom nämnda bestämmelse inte föreskriver att

transportdokumentet ska innehålla bestyrkta uppgifter om orten där transporten av den tomma containern utförs eller om transportsträckan.

Det är tydligt att lagstiftarens avsikt med artikel 3 varit att kontrollera att villkoren för kombinerade transporter som utförs i yrkesmässig trafik är uppfyllda – i synnerhet att stationer och hamnar där lastning och lossning sker anges – och att dessa uppgifter ska anges i transportdokumentet innan transporten genomförs och bestyrkas genom en stämpel av den behöriga myndigheten. Den hänskjutande domstolen anser att denna kontroll inte omfattar vägtransport av tomma containrar mellan lastnings- och lossningsplatser. Dessa transporter skulle inte omfattas av de stränga materiella villkoren i artikel 1 eller de stränga materiella villkoren i artikel 3 med avseende på bestyrkande, kontroll och angivelse av transportsträckan och kan således utformas relativt fritt. Det är tydligt att detta inte motsvarar rådets avsikt såsom denna kommer till uttryck i nämnda direktiv.

3.

I slutändan ger inte den tyska handelsrättsliga lagstiftningen, i synnerhet 407 § HGB, någon ledning för tolkningen. I detta sammanhang anser den hänskjutande domstolen att den konkreta utformningen av avtalet – i synnerhet huruvida transporten av de tomma containrarna ingår som en del av fraktavtalet som avser de fulla containrarna – inte kan spela någon roll för den rättsliga bedömningen. Privat avtalsrätt kan nämligen inte påverka eller definiera innehållet i rättsliga föreskrifter såsom de unionsrättsliga bestämmelserna som är aktuella i förevarande mål. Det kan i synnerhet inte stå parterna fritt att kringgå bötesregler och administrativa rättsregler genom att utforma ett civilrättsligt fraktavtal på ett visst sätt.

III.

Den hänskjutande domstolen anser för det första att det – i enlighet med redogörelsen ovan – är nödvändigt att klargöra denna fråga för att avgöra målet. Den anser för det andra att detta även är nödvändigt för att säkerställa en enhetlig behandling i EU-medlemsstaterna, eftersom frågan eventuellt kan besvaras på olika sätt och det skulle få till följd att transporter av tomma containrar skulle anses ingå i en kombinerad transport i vissa länder, medan motsatsen skulle gälla i andra länder. Följden skulle vara en olikhet i behandlingen, eftersom det i länder som förespråkar en snävare tolkning – såsom för närvarande Förbundsrepubliken Tyskland – med nödvändighet kommer att ske brott mot reglerna om cabotage och höga bötesbelopp utdömas, medan den förmånliga behandlingen för kombinerad transport skulle gälla i länder som förespråkar en extensiv tolkning och det således vore möjligt för företag att agera friare i dessa länder. Av rättssäkerhetsskäl och för att garantera likabehandling av alla transportföretag som i samband med kombinerad transport även fraktar tomma containrar framstår det som lämpligt att ge denna fråga ett enhetligt svar på unionsnivå.

Såvitt den hänskjutande domstolen kan se har EU-domstolen ännu inte meddelat några avgöranden som rör denna fråga.

[utelämnas]

ARBETSDOKUMENT