ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)

22 april 2010 *

In zaak C-122/09,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het Symvoulio tis Epikrateias (Griekenland) bij beslissing van 11 november 2008, ingekomen bij het Hof op 2 april 2009, in de procedure

Enosi Efopliston Aktoploïas e.a.

tegen

Ypourgos Emporikis Naftilías

Ypourgos Aigaíou

* Procestaal: Grieks.

wijst

HET HOF (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: J.-C. Bonichot, kamerpresident, C. Toader, C. W. A. Timmermans (rapporteur), K. Schiemann en P. Kūris, rechters,

advocaat-generaal: P. Cruz Villalón,
griffier: N. Nanchev, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 25 februari 2010,

gelet op de opmerkingen van:

— Enosi Efopliston Aktoploïas e.a., vertegenwoordigd door A. Kalogeropoulos, dikigoros,

— de Griekse regering, vertegenwoordigd door S. Chala en S. Trekli als gemachtigden,

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door L. Lozano Palacios en D. Triantafyllou als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de artikelen 10 EG, 49 EG en 249 EG en van de artikelen 1, 2, 4 en 6, lid 3, van verordening (EEG) nr. 3577/92 van de Raad van 7 december 1992 houdende toepassing van het beginsel van het vrij verrichten van diensten op het zeevervoer binnen de lidstaten (cabotage in het zeevervoer) (PB L 364, blz. 7).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van twee gedingen tussen de vereniging Enosi Efopliston Aktoploïas en vier naamloze vennootschappen die cabotage verrichten, ANEK, Minoïkes Grammes, N. E. Lésvou en Blue Star Ferries, en de Ypourgos Emporikis Naftilías (minister van Koopvaardij) enerzijds en de Ypourgos Aigaíou (minister voor de Egeïsche Zee) anderzijds, betreffende de geldigheid van twee besluiten van laatstgenoemden waarbij de cabotage in het zeevervoer aan bepaalde voorwaarden wordt onderworpen.

Toepasselijke bepalingen

Regeling van de Unie

3 Artikel 1, lid 1, van verordening nr. 3577/92 luidt:

„Met ingang van 1 januari 1993 wordt het vrij verrichten van zeevervoerdiensten binnen een lidstaat (cabotage in het zeevervoer) ingevoerd voor reders uit de Gemeenschap die met in een lidstaat geregistreerde schepen varen welke de vlag van een lidstaat voeren, mits die schepen voldoen aan alle eisen voor toelating tot cabotage van die lidstaat, met inbegrip van bij EUROS geregistreerde schepen, zodra dit register door de Raad is goedgekeurd."

4 Artikel 6 van verordening nr. 3577/92 luidt:

„1. Bij wijze van uitzondering worden de volgende zeevervoerdiensten in de Middellandse Zee en langs de kust van Spanje, Portugal en Frankrijk, tijdelijk uitgesloten van de toepassing van deze verordening:

— cruisediensten, tot 1 januari 1995;

— vervoer van strategische goederen (aardolie, aardolieproducten en drinkwater), tot 1 januari 1997;

— diensten met schepen van minder dan 650 bruto ton, tot 1 januari 1998;

— geregelde passagiers- en veerdiensten, tot 1 januari 1999.

2. Bij wijze van uitzondering wordt cabotage met eilanden in de Middellandse Zee en cabotage ten aanzien van de Canarische eilanden, de Azoren en Madeira, Ceuta en Melilla, de Franse eilanden langs de Atlantische kust en de Franse overzeese departementen tijdelijk vrijgesteld van de toepassing van deze verordening tot 1 januari 1999.

3. Terwille van de sociaaleconomische samenhang is de in lid 2 bedoelde uitzondering tot 1 januari 2004 van toepassing op Griekenland voor geregelde passagiers- en veerdiensten en voor diensten met schepen van minder dan 650 bruto ton."

Nationale regeling

5 Wet 2932/2001, met als opschrift „Vrij verrichten van diensten in cabotage in het zeevervoer enzovoort" (FEK A' 145/27.6.2001), bepaalt in artikel 1, lid 1:

„Met ingang van 1 november 2002 kunnen zeevervoerdiensten vrij worden verricht, indien deze: a) tegen een vergoeding worden verricht door een reder uit een

lidstaat van de Europese Gemeenschap (EG) of de Europese Economische Ruimte (EER) of de Europese Vrijhandelsassociatie (EVA), met uitzondering van Zwitserland, en b) worden uitgevoerd door passagiersschepen of veerboten (voor voertuigen voor passagiers- of goederenvervoer) tussen havens op het vasteland en eilanden, of tussen havens op eilanden, op een vast traject voor passagiersvervoer of een veerdienst, alsmede door schepen met een laadvermogen tot 650 bruto ton […], die geregistreerd zijn in Griekenland of een andere lidstaat van de EG, de EER of de EVA met uitzondering van Zwitserland, en de vlag van dit land voeren."

6 Artikel 3, lid 1, van wet 2932/2001 luidt:

„Het inzetten van een passagiersschip of een veerboot (voor voertuigen voor passagiers- of goederenvervoer) voor een dienst gebeurt voor een periode van één jaar, die aanvangt op 1 november (geregelde dienst)."

Hoofdgedingen en prejudiciële vragen

7 Verzoeksters in het hoofdgeding hebben bij de verwijzende rechter twee beroepen ingesteld. Het eerste strekt tot nietigverklaring van besluit nr. 3332.3/1 van de minister van Koopvaardij van 19 oktober 2001 met als opschrift „Schriftelijke garantie voor de goede nakoming van de voorwaarden voor het inzetten van een schip" (FEK B' 1448/22.10.2001), het tweede tot nietigverklaring van het gezamenlijk besluit nr. 3332.3/3 van de minister van Koopvaardij en de minister voor de Egeïsche Zee

van 19 oktober 2001 met als opschrift „Bepaling van de vorm, inhoud, benodigde bescheiden en overige voorschriften betreffende de verklaring voor het inzetten van een schip" (FEK B' 1448/22.10.2001).

8 Die verzoeksters stellen onder meer dat de betrokken bepalingen van wet 2932/2001, op grond waarvan die besluiten zijn vastgesteld, ongeldig zijn, nu zij met name indruisen tegen artikel 49 EG en sommige bepalingen van verordening nr. 3577/92.

9 In het hoofdgeding is een eerste verzoek om een prejudiciële beslissing ingediend, waarop is geantwoord bij beschikking van 28 september 2006, Enosi Efopliston Aktoploïas e.a. (C-285/05). Met zijn eerste vraag in die zaak wenste de verwijzende rechter in wezen te vernemen of verordening nr. 3577/92 particulieren rechten kon verlenen vóór 1 januari 2004, terwijl die verordening voor de cabotage in kwestie in Griekenland slechts vanaf die datum van toepassing was.

10 Bij de beantwoording van die vraag overwoog het Hof in de punten 17 tot en met 19 van de beschikking Enosi Efopliston Aktoploïas e.a.:

„17 […] Wanneer de verordening de lidstaten een bepaalde termijn laat om de eruit voortvloeiende verplichtingen na te komen, kan de particulier zich niet vóór het verstrijken van de termijn tegenover de lidstaten op die verordening beroepen (zie in die zin arrest van 10 november 1992, Hansa Fleisch Ernst Mundt, C-156/91, Jurispr. blz. I-5567, punt 20).

18 Wat verordening nr. 3577/92 betreft, blijkt uit artikel 6, leden 2 en 3, dat de cabotage met de Griekse eilanden voor geregelde passagiers- en veerdiensten en voor diensten met schepen van minder dan 650 bruto ton, tot 1 januari 2004 is vrijgesteld van de toepassing van deze verordening. Uit de bewoordingen van deze bepaling blijkt, dat afwijkingen van die tijdelijke vrijstelling niet zijn toegestaan. In de bewuste sector van de cabotage werd de verordening dus pas van toepassing op 1 januari 2004, en kan zij particulieren dan ook geen rechten toekennen dan na deze datum (zie in die zin ook arrest [van 14 december 1971,] Politi, [43/71, Jurispr. blz. 1039,] punt 10).

19 Aan deze uitlegging wordt geen afbreuk gedaan door de redenering van het Hof in punt 45 van het arrest van 18 december 1997, Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, Jurispr. blz. I-7411), waarin het overwoog dat hoewel op de lidstaten geen verplichting rust om maatregelen vast te stellen vóór het verstrijken van de omzettingstermijn, uit de toepassing van artikel 10, tweede alinea, EG in samenhang met artikel 249, derde alinea, EG en met richtlijn 91/156/EEG van de Raad van 18 maart 1991 tot wijziging van richtlijn 75/442/EEG betreffende afvalstoffen (PB L 78, blz. 32), volgt dat zij zich gedurende deze termijn dienen te onthouden van maatregelen die de verwezenlijking van het door deze richtlijn voorgeschreven resultaat ernstig in gevaar zouden brengen. Zelfs indien zou worden aangenomen dat de tijdelijke uitzondering van verordening nr. 3577/92 kan worden gelijkgesteld met de omzettingstermijn van een richtlijn, blijkt uit de verwijzingsbeslissing namelijk niet, dat de Helleense Republiek in het hoofdgeding verweten wordt, maatregelen te hebben vastgesteld die de toepassing van de verordening na 1 januari 2004 ernstig in gevaar zouden brengen."

11 Gelet op punt 19 van de beschikking Enosi Efopliston Aktoploïas e.a. meent de verwijzende rechter dat het antwoord op de eerste vraag in zaak C-285/05 anders zou kunnen luiden indien zich gelijktijdig de volgende twee omstandigheden voordeden, namelijk: a) dat het Hof zou oordelen dat de Griekse wetgever zich gedurende de periode waarin de Helleense Republiek tijdelijk was vrijgesteld van de toepassing van verordening nr. 3577/92, te weten tot 1 januari 2004, diende te onthouden van

maatregelen die de volledige en effectieve toepassing van deze verordening in Griekenland na 1 januari 2004 ernstig in gevaar zouden brengen, en b) zou oordelen dat bepalingen als de van vóór 1 januari 2004 daterende Griekse bepalingen die voor de beslechting van de hoofdgedingen doorslaggevend zijn, de volledige en effectieve toepassing van de verordening in Griekenland vanaf 1 januari 2004 ernstig in gevaar brengen.

12 Van oordeel dat de beslechting van de bij hem aanhangige gedingen een aanvullende uitlegging van de artikelen 10 EG, 49 EG en 249 EG en van sommige bepalingen van verordening nr. 3577/92 vereist, heeft het Symvoulio tis Epikrateias (Raad van State) de behandeling van de zaken geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Dienen de artikelen 10, tweede alinea, EG en 249, tweede alinea, EG aldus te worden verstaan dat:

a) gedurende de bij artikel 6, lid 3, van verordening nr. 3577/92 [...] voorziene tijdelijke uitsluiting van de Helleense Republiek van deze verordening tot 1 januari 2004, de Griekse wetgever zich diende te onthouden van maatregelen die de volledige en effectieve toepassing van deze verordening in Griekenland vanaf 1 januari 2004 ernstig in gevaar zouden brengen?

b) particulieren een beroep kunnen doen op deze verordening teneinde de gelding te betwisten van bepalingen die de Griekse wetgever vóór 1 januari 2004 heeft vastgesteld, indien die bepalingen de volledige en effectieve toepassing

van de verordening in Griekenland vanaf 1 januari 2004 ernstig in gevaar brengen?

2) Indien het antwoord op de eerste vraag bevestigend is, wordt de volledige en effectieve toepassing van verordening nr. 3577/92 in Griekenland vanaf 1 januari 2004 dan ernstig in gevaar gebracht doordat de Griekse wetgever vóór 1 januari 2004 bepalingen met een uitputtend en permanent karakter heeft vastgesteld die indruisen tegen de verordening, terwijl hij niet heeft voorzien in buitenwerkingtreding van deze bepalingen met ingang van 1 januari 2004?

3) Indien de eerste en de tweede vraag bevestigend worden beantwoord, staan de artikelen 1, 2 en 4 van verordening nr. 3577/92 dan nationale bepalingen toe volgens welke reders cabotagediensten slechts kunnen verrichten op bepaalde jaarlijks door de bevoegde nationale autoriteit aangewezen trajecten en na verkrijging van een voorafgaande administratieve vergunning, die verleend wordt volgens een stelsel met de volgende kenmerken:

a) het omvat zonder uitzondering alle trajecten waarbij eilanden worden aangedaan,

b) de bevoegde nationale autoriteit beschikt bij de aanvaarding van een ingediende aanvraag tot het inzetten van een schip over een discretionaire bevoegdheid tot eenzijdige wijziging van onderdelen van de aanvraag die betrekking hebben op de frequentie van de dienstregeling, het tijdstip van onderbreking daarvan, en het tarief, zonder dat de daarbij gehanteerde criteria tevoren in een rechtsregel zijn gespecificeerd?

4) Indien de eerste en de tweede vraag bevestigend worden beantwoord: vormt een nationale regeling die voorschrijft dat een reder aan wie door een bestuursorgaan vergunning is verleend tot het inzetten van een schip voor het onderhouden van een veerdienst op een bepaald traject (door aanvaarding van de daartoe door hem ingediende aanvraag zonder wijziging daarvan, dan wel na wijziging van die aanvraag op bepaalde onderdelen, die de reder heeft geaccepteerd), in beginsel verplicht is om de veerdienst op dat traject zonder enige onderbrekingen uit te voeren tijdens de gehele duur van het jaar waarvoor de dienst is vastgesteld, en ter verzekering van de nakoming van deze verplichting, vóór met de vaart begonnen wordt, een schriftelijke garantie dient te verstrekken die geheel of gedeeltelijk vervalt bij het niet of niet nauwgezet nakomen daarvan, een ongeoorloofde beperking op het vrij verrichten van diensten in de zin van artikel 49 EG?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Tweede vraag

13 Met zijn tweede vraag, die eerst moet worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of, aangenomen dat de Griekse wetgever zich gedurende de tijdelijke uitsluiting van de toepassing van verordening nr. 3577/92 in Griekenland diende te onthouden van maatregelen die de volledige en effectieve toepassing van deze verordening vanaf 1 januari 2004, op welke datum die uitsluiting verstreek, ernstig in gevaar zouden brengen, die volledige en effectieve toepassing ernstig in gevaar wordt gebracht doordat de Griekse wetgever vóór 1 januari 2004 bepalingen met een uitputtend en permanent karakter heeft vastgesteld die indruisen tegen de verordening, terwijl hij niet heeft voorzien in buitenwerkingtreding van deze bepalingen met ingang van 1 januari 2004.

14 Volgens verzoeksters in het hoofdgeding moet deze vraag bevestigend worden beantwoord; de Griekse regering en de Europese Commissie stellen in wezen een ontkennend antwoord voor.

15 Opgemerkt moet worden dat het enkele feit dat een lidstaat in 2001 een regeling als wet 2932/2001 vaststelt, zelfs indien zij niet zou stroken met verordening nr. 3577/92, als zodanig niet kan worden geacht de toepassing van die verordening na afloop van de tijdelijke uitsluiting op 1 januari 2004 ernstig in gevaar te brengen, ongeacht of die regeling uitputtend van aard is. Die omstandigheid kan de verordening als zodanig immers niet beletten na de tijdelijke uitsluiting volledig van toepassing te zijn.

16 Hetzelfde geldt voor de omstandigheid dat een regeling als wet 2932/2001 een permanent karakter heeft. Zoals de Griekse regering en de Commissie terecht opmerken, belet immers niets dat die regeling voor het eind van de tijdelijke uitsluiting wordt opgeheven.

17 Bijgevolg moet op de tweede vraag worden geantwoord dat, aangenomen dat de Griekse wetgever zich gedurende de tijdelijke uitsluiting van de toepassing van verordening nr. 3577/92 in Griekenland diende te onthouden van maatregelen die de volledige en effectieve toepassing van deze verordening vanaf 1 januari 2004, op welke datum die uitsluiting verstreek, ernstig in gevaar zouden brengen, die volledige en effectieve toepassing niet ernstig in gevaar wordt gebracht doordat de Griekse wetgever in 2001 bepalingen met een uitputtend en permanent karakter heeft vastgesteld die indruisen tegen de verordening, terwijl hij niet heeft voorzien in buitenwerkingtreding van deze bepalingen met ingang van 1 januari 2004.

Eerste, derde en vierde vraag

18 Gelet op het antwoord op de tweede vraag behoeft de eerste vraag niet te worden beantwoord. Nu de derde en de vierde vraag zijn gesteld voor het geval de eerste twee vragen bevestigend zouden worden beantwoord, behoeven ook die vragen niet te worden beantwoord.

Kosten

19 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Vierde kamer) verklaart voor recht:

Aangenomen dat de Griekse wetgever zich gedurende de tijdelijke uitsluiting van de toepassing van verordening (EEG) nr. 3577/92 van de Raad van 7 december 1992 houdende toepassing van het beginsel van het vrij verrichten van diensten op het zeevervoer binnen de lidstaten (cabotage in het zeevervoer) in Griekenland diende te onthouden van maatregelen die de volledige en effectieve toepassing van deze verordening vanaf 1 januari 2004, op welke datum die uitsluiting verstreek, ernstig in gevaar zouden brengen, wordt die volledige en effectieve toepassing niet ernstig in gevaar gebracht doordat de Griekse wetgever

in 2001 bepalingen met een uitputtend en permanent karakter heeft vastgesteld die indruisen tegen de verordening, terwijl hij niet heeft voorzien in buitenwerkingtreding van deze bepalingen met ingang van 1 januari 2004.

ondertekeningen