ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

22. dubna 2010 *

Ve věci C-122/09,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím Symvoulio tis Epikrateias (Řecko) ze dne 11. listopadu 2008, došlým Soudnímu dvoru dne 2. dubna 2009, v řízení

Enosi Efopliston Aktoploïas a další

proti

Ypourgos Emporikis Naftilías

Ypourgos Aigaíou

* Jednací jazyk: řečtina.

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení J.-C. Bonichot, předseda senátu, C. Toader, C. W. A. Timmermans (zpravodaj), K. Schiemann a P. Kūris, soudci,

generální advokát: P. Cruz Villalón,
vedoucí soudní kanceláře: N. Nančev, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 25. února 2010,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za Enosi Efopliston Aktoploïas a další A. Kalogeropoulosem, dikigoros,

– za řeckou vládu S. Chala a S. Trekli, jako zmocněnkyněmi,

– za Evropskou komisi L. Lozano Palacios a D. Triantafyllouem, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 10 ES, 49 ES a 249 ES, jakož i článků 1, 2, 4 a čl. 6 odst. 3 nařízení Rady (EHS) č. 3577/92 ze dne 7. prosince 1992 o uplatňování zásady volného pohybu služeb v námořní dopravě v členských státech (námořní kabotáž) (Úř. věst. L 364, s. 7, oprava v Úř. věst. 1998, L 187, s. 56; Zvl. vyd. 06/02, s. 10).

2 Tato žádost byla předložena v rámci dvou sporů mezi sdružením Enosi Efopliston Aktoploïas, jakož i čtyřmi akciovými společnostmi zabývajícími se kabotáží, ANEK, Minoïkes Grammes, N. E. Lésvou a Blue Star Ferries, a na jedné straně Ypourgos Emporikis Naftilías (ministerstvo obchodního loďstva) a na straně druhé Ypourgos Aigaíou (ministerstvo Egejského moře) ohledně platnosti dvou nařízení vydaných uvedenými ministerstvy a podrobujících námořní kabotáž určitým podmínkám.

Právní rámec

Právní úprava Unie

3 Podle čl. 1 odst. 1 nařízení č. 3577/92

„Volný pohyb služeb v námořní dopravě uvnitř členského státu (námořní kabotáž) platí od 1. ledna 1993 pro všechny majitele lodí ze Společenství provozující lodě registrované v členském státě a plující pod vlajkou tohoto členského státu, pokud tyto lodě vyhovují všem podmínkám pro provoz kabotáže v daném členském státě, včetně lodí registrovaných v registru EUROS, po schválení tohoto registru Radou."

4 Článek 6 nařízení č. 3577/92 stanoví:

„1. Odchylně se z oblasti působnosti tohoto nařízení dočasně vyjímají tyto služby námořní dopravy provozované ve Středomoří a podél pobřeží Španělska, Portugalska a Francie:

– výletní plavby, do 1. ledna 1995,

– přeprava strategického zboží (ropa, ropné produkty, pitná voda), do 1. ledna 1997,

– služby lodí menších než 650 gt, do 1. ledna 1998,

– pravidelné služby osobní a trajektové přepravy, do 1. ledna 1999.

2. Odchylně se z uplatňování tohoto nařízení dočasně vyjímá ostrovní kabotáž ve Středozemním moři a kabotáž, pokud jde o Kanárské ostrovy, Azory, Madeiru, Ceutu a Melillu, francouzské ostrovy podél atlantického pobřeží a francouzské zámořské departmenty, a to do 1. ledna 1999.

3. Z důvodu sociální a hospodářské soudržnosti se odchylky stanovené v odstavci 2 rozšiřují na Řecko až do 1. ledna 2004 pro pravidelné služby osobní a trajektové přepravy a lodi menší než 650 gt."

Vnitrostátní právní úprava

5 Zákon č. 2932/2001 s názvem „Volný pohyb služeb v námořní kabotáži a další" (FEK A' 145/27.6.2001) ve svém čl. 1 odst. 1 stanoví:

„Od 1. listopadu 2002 se zavádí volný pohyb služeb námořní dopravy, které: a) jsou vykonávány za úhradu majitelem lodi z členského státu Evropského společenství (ES)

nebo Evropského hospodářského prostoru (EHP) nebo Evropského sdružení volného obchodu (ESVO), s výjimkou Švýcarska, a b) jsou vykonávány mezi přístavy na pevnině a na ostrovech nebo mezi přístavy na ostrovech loděmi určenými k přepravě osob a vozidel a osobními nebo nákladními loděmi, poskytujícími pravidelné služby osobní a trajektové přepravy anebo loděmi menšími než 650 gt […], pokud jsou tyto lodi registrované v Řecku nebo v jiném členském státě ES nebo EHP nebo ESVO, s výjimkou Švýcarska, a plují pod vlajkou tohoto státu."

6 Podle čl. 3 odst. 1 zákona 2932/2001:

„Provozování lodi určené k přepravě osob a vozidel, osobní lodi nebo nákladní lodi v rámci určité trasy probíhá po dobu jednoho roku, jenž začíná 1. listopadu (pravidelná služba na určité trase)."

Spory v původním řízení a předběžné otázky

7 Žalobkyně v původním řízení podaly k předkládajícímu soudu dvě žaloby. První z těchto žalob se domáhají zrušení rozhodnutí ministra obchodní plavby č. 3332.3/1 ze dne 19. října 2001 s názvem „Písemná záruka řádného plnění podmínek k určení lodi k pravidelné službě na určité trase" (FEK B' 1448/22.10.2001), a druhou zrušení společného rozhodnutí ministra obchodní plavby a ministra pro Egejské moře č. 3332.3/3 ze dne 19. října 2001 s názvem „Určení formy, obsahu a dalších nezbytných

skutečností a dokladů, jakož i s tím souvisejících předpokladů pro ohlášení pravidelného určení lodi k pravidelné službě na určité trase“ (FEK B’ 1448/22.10.2001).

8 Uvedené žalobkyně mimo jiné tvrdí, že relevantní ustanovení zákona 2932/2001, na jehož základě byla přijata zmíněná rozhodnutí, jsou neplatná, protože nejsou slučitelná zejména s článkem 49 ES, jakož i s určitými ustanoveními nařízení č. 3577/92.

9 Ve věci v původním řízení byla předložena první žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, na niž byla podána odpověď usnesením ze dne 28. září 2006, Enosi Efopliston Aktoploïas a další (C-285/05). První otázkou položenou v této věci chtěl předkládající soud v podstatě zjistit, zda mohlo nařízení č. 3577/92 přiznávat práva jednotlivcům před dnem 1. ledna 2004, třebaže pro dotčený typ kabotáže bylo toto nařízení uplatnitelné v Řecku teprve od tohoto data.

10 V rámci odpovědi na tuto otázku Soudní dvůr vyslovil, co je uvedeno v bodech 17 až 19 výše uvedeného usnesení Enosi Efopliston Aktoploïas a další:

„17 […] [j]estliže dotčené nařízení poskytne členskému státu určitou lhůtu ke splnění povinností, které z něj vyplývají, nemohou se tohoto nařízení dovolávat jednotlivci před uplynutím dotčené lhůty (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 10. listopadu 1992, Hansa Fleisch Ernst Mundt, C-156/91, Recueil, s. I-5567, bod 20).

18 Co se týče nařízení č. 3577/92, z jeho čl. 6 odst. 2 a 3 vyplývá, že kabotáž mezi řeckými ostrovy pro pravidelné služby osobní a trajektové přepravy, jakož i pro služby uskutečňované loďmi pod 650 gt, je z uplatňování zmíněného nařízení vyňata až do 1. ledna 2004. Znění tohoto ustanovení neumožňuje výjimky ze zmíněné dočasné výjimky. Z toho plyne, že v tomto konkrétním odvětví kabotáže bylo nařízení účinné teprve od 1. ledna 2004, a tudíž může přiznávat práva jednotlivcům teprve od tohoto výše uvedeného data (v tomto smyslu viz rovněž rozsudek [ze dne 14. prosince 1971,] Politi, [43/71, Recueil, s. 1039], bod 10).

19 Tento výklad nelze zpochybnit na základě úvahy Soudního dvora obsažené v bodě 45 jeho rozsudku ze dne 18. prosince 1997, Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, Recueil, s. I-7411), v němž bylo rozhodnuto, že pokud členské státy nejsou povinny přijmout opatření před uplynutím lhůty k provedení, z čl. 10 druhého pododstavce ES ve spojení čl. 249 třetím pododstavcem ES, jakož i směrnicí Rady 91/156/EHS ze dne 18. března 1991, kterou se mění směrnice 75/442/EHS o odpadech (Úř. věst. L 78, s. 32; Zvl. vyd. 15/02 s. 3) vyplývá, že se během této lhůty musí zdržet přijímání předpisů, které by mohly vážně ohrozit výsledek stanovený touto směrnicí. I za předpokladu, že by dočasná výjimka stanovená nařízením č. 3577/92 mohla být ztotožňována s lhůtou pro provedení směrnice, totiž z předkládacího rozhodnutí v každém případě nevyplývá, že by v původním řízení bylo Řecké republice vytýkáno, že přijala právní předpisy, které by mohly vážně ohrozit uplatňování tohoto nařízení počínaje dnem 1. ledna 2004."

11 Vzhledem k bodu 19 výše uvedeného usnesení Enosi Efopliston Aktoploïas a další se předkládající soud domnívá, že odpověď na první otázku položenou ve věci C-285/05 by mohla být jiná, kdyby byly kumulativně splněny následující dvě podmínky, a to: a) Soudní dvůr by měl za to, že během doby platnosti dočasné výjimky z uplatňování nařízení č. 3577/92 udělené Řecké republice do 1. ledna 2004 se měl řecký

zákonodárce zdržet přijetí ustanovení, jež by mohla vážně ohrozit plné a účinné použití tohoto nařízení v Řecku počínaje dnem 1. ledna 2004, a b) Soudní dvůr by měl za to, že taková ustanovení, jako jsou řecké právní předpisy z doby před 1. lednem 2004, které jsou relevantní pro řešení sporu v původním řízení, závažně ohrožují plné a účinné použití zmíněného nařízení v Řecku od 1. ledna 2004.

12 Maje za to, že řešení sporů, které projednává, vyžaduje výklad článků 10 ES, 49 ES a 249 ES, jakož i určitých ustanovení nařízení č. 3577/92, rozhodl se Symvoulio tis Epikrateias (státní rada) přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) S přihlédnutím k čl. 10 druhému pododstavci ES a čl. 249 druhému pododstavci ES:

a) byl řecký zákonodárce povinen se během doby platnosti dočasné výjimky z použití nařízení […] č. 3577/92 […], která byla zavedena ustanovením čl. 6 odst. 3 tohoto nařízení vztahujícím se na [Řeckou republiku] až do 1. ledna 2004, zdržet přijetí ustanovení, která by mohla vážně ohrozit plné a účinné použití nařízení č. 3577/92 v Řecku od 1. ledna 2004;

b) jsou jednotlivci oprávněni opírat se o uvedené nařízení za účelem zpochybnění platnosti ustanovení přijatých řeckým zákonodárcem před 1. lednem 2004,

pokud tato vnitrostátní ustanovení vážně ohrožují plné a účinné použití tohoto nařízení v Řecku od 1. ledna 2004?

2) V případě kladné odpovědi na první otázku, je vážně ohroženo plné použití nařízení č. 3577/92 od 1. ledna 2004 v Řecku z toho důvodu, že řecký zákonodárce přijal před 1. lednem 2004 ustanovení úplné a trvalé povahy, která nestanoví, že jejich platnost končí ke dni 1. ledna 2004, a která nejsou slučitelná se zněním nařízení č. 3577/92?

3) V případě kladné odpovědi na první a na druhou otázku, umožňují články 1, 2 a 4 nařízení (EHS) č. 3577/92 přijetí vnitrostátních pravidel, podle kterých mohou majitelé lodí poskytovat služby námořní kabotáže pouze na zvláštních provozních trasách každoročně k tomu účelu určených příslušným vnitrostátním orgánem a teprve po získání správního povolení udělovaného na základě systému povolení s následujícími charakteristikami:

a) povolení se vztahuje na všechny provozní trasy obsluhující ostrovy bez výjimky a

b) příslušné vnitrostátní orgány mohou při výkonu diskreční pravomoci a bez předchozí definice použitých kritérií podanou žádost o udělení povolení k provozování služby schválit jednostrannou změnou prvků žádosti, které se týkají četnosti a doby přerušení služby a ceníku jízdného?

4) V případě kladné odpovědi na první a na druhou otázku, je omezením volného pohybu služeb, které je nepřípustné ve smyslu článku 49 ES, zavedení vnitrostátní právní úpravy, která stanoví, že majitel lodi, kterému správní orgány udělily povolení k provozování lodi na zvláštní trase (buď na základě schválení žádosti beze změn v tomto ohledu, nebo po jejím schválení s určitými změnami, které majitel lodi přijme), je v zásadě povinen obsluhovat konkrétní provozní trasu nepřetržitě po celou dobu trvání ročního provozního období, a že za účelem zajištění splnění jemu uložené povinnosti musí před zahájením provozní služby složit jistinu, která zcela nebo zčásti propadne, pokud uvedená povinnost nebude splněna nebo bude splněna neúplně?“

K předběžným otázkám

Ke druhé otázce

13 Svou druhou otázkou, kterou je třeba zkoumat na prvním místě, chce předkládající soud v podstatě zjistit, zda za předpokladu, že řecký zákonodárce byl po dobu platnosti výjimky z použití nařízení č. 3577/92 v Řecku povinen zdržet se přijetí ustanovení, která by mohla vážně ohrozit plné a účinné použití zmíněného nařízení od 1. ledna 2004, tedy od data, kdy uplynula uvedená doba platnosti dočasné výjimky, je toto plné a účinné použití tohoto nařízení vážně ohroženo tím, že řecký zákonodárce přijal před 1. lednem 2004 ustanovení, která nejsou slučitelná se zmíněným nařízením, mají úplnou a trvalou povahu, a nestanoví, že od 1. ledna 2004 pozbývají účinnosti.

14 Žalobkyně v původním řízení mají za to, že na tuto otázku je třeba odpovědět kladně, zatímco řecká vláda a Evropská komise v podstatě navrhují odpovědět záporně.

15 V tomto ohledu je třeba uvést, že pouhou skutečnost, že členský stát přijal v roce 2001 takovou právní úpravu, jako je zákon 2932/2001, nelze ani za předpokladu, že tato úprava není v souladu s nařízením č. 3577/92, samu o sobě považovat za závažné ohrožení použití nařízení po skončení doby platnosti dočasné výjimky stanovené na 1. ledna 2004, ostatně bez ohledu na úplnou povahu této úpravy. Takováto skutečnost není totiž s to zabránit plnému uplatňování zmíněného nařízení po skončení doby platnosti dočasné výjimky.

16 Totéž platí pro okolnost, že taková právní úprava, jako je zákon 2932/2001, má trvalou povahu. Jak správně uvádí řecká vláda a Komise, nic nebrání tomu, aby byla tato úprava před uplynutím doby platnosti dočasné výjimky zrušena.

17 Na druhou otázku je tudíž nutno odpovědět, že za předpokladu, že řecký zákonodárce byl po dobu platnosti výjimky z použití nařízení č. 3577/92 v Řecku povinen zdržet se přijetí ustanovení, která by mohla vážně ohrozit plné a účinné uplatnění zmíněného nařízení od 1. ledna 2004, tedy od data, kdy uplynula uvedená doba platnosti dočasné výjimky, není toto plné a účinné použití uvedeného nařízení vážně ohroženo jen proto, že řecký zákonodárce přijal v roce 2001 ustanovení, která nejsou slučitelná se zmíněným nařízením, mají úplnou a trvalou povahu a nestanoví, že od 1. ledna 2004 pozbývají účinnosti.

K první, třetí a čtvrté otázce

18 Vzhledem k odpovědi na druhou otázku není namístě odpovídat na první předběžnou otázku. Třetí a čtvrtá otázka byly dále položeny pro případ, že odpověď na první dvě otázky bude kladná, a proto není namístě odpovídat ani na ně.

K nákladům řízení

19 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (čtvrtý senát) rozhodl takto:

Za předpokladu, že řecký zákonodárce byl po dobu platnosti výjimky z použití nařízení Rady (EHS) č. 3577/92 ze dne 7. prosince 1992 o uplatňování zásady volného pohybu služeb v námořní dopravě v členských státech (námořní kabotáž) v Řecku povinen zdržet se přijetí ustanovení, která by mohla vážně ohrozit plné a účinné uplatnění zmíněného nařízení od 1. ledna 2004, tedy od data, kdy uplynula uvedená doba platnosti dočasné výjimky, není toto plné a účinné použití uvedeného nařízení vážně ohroženo jen proto, že řecký zákonodárce přijal

v roce 2001 ustanovení, která nejsou slučitelná se zmíněným nařízením, mají úplnou a trvalou povahu a nestanoví, že od 1. ledna 2004 pozbývají účinnosti.

Podpisy.