JULIANE KOKOTT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2005. december 8. [1]

I – Bevezetés

1. A Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia [2] előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdése a tengeri kabotázs területén a szolgáltatásnyújtás szabadságának terjedelmére vonatkozik.

2. A kérdést előterjesztő bíróság arról kéri a Bíróság döntését, hogy a 650 bruttó regisztertonna űrtartalomnál nagyobb teherhajók által végzett szigetközi kabotázs [3] esetében a hajó személyzetére a lobogó szerinti állam jogának vagy azon állam jogának rendelkezései vonatkoznak, ahol a szigetközi kabotázs történik, abban az esetben, ha a kabotázsutat közvetlenül megelőzi vagy követi egy rakomány nélküli nemzetközi út. Ez technikai kérdésnek tűnik, mégis különös jelentősége van a tengeri szállítás területén, [4] amely 2002-ben a teljes Közösségen belüli szállítás mintegy 41%-át tette ki, és ezzel megközelítette az első helyen álló közúti szállítást. [5]

3. A kérdést előterjesztő bíróság az Agip Petroli SpA (a továbbiakban: Agip Petroli) által a Capitaneria di porto di Siracusa (szirakuzai kikötői hatóság) és társai ellen indított perben hozandó határozathoz tartja szükségesnek a kérdés megválaszolását. Az eljárásban az Agip Petroli és társai egy olyan határozatot kifogásolnak, amelyben két szicíliai kikötő között megtiltották számukra a nyersolajszállítást azzal az indokolással, hogy a továbbhajózás egy külföldi kikötőbe rakomány nélkül történne, és a hajó személyzete nem felel meg az olasz jog előírásainak.

1 – Eredeti nyelv: német.

2 – Szicília (Olaszország) tartományi közigazgatási bírósága.

3 – A szigetközi kabotázs többek között utasok vagy áruk tengeri fuvarozása valamely tagállam egy vagy több szigetén fekvő kikötői között, lásd a jelen indítvány 8. pontját.

4 – Lásd ehhez kapcsolódóan a szolgáltatásnyújtás szabadsága elvének a tagállamokon belüli tengeri fuvarozásra (tengeri kabotázs) történő alkalmazásáról szóló 3577/92 tanácsi rendelet végrehajtásáról (1997–1998) szóló, 2000. február 24-i harmadik bizottsági jelentést, COM(2000) 99 végleges.

5 – Lásd Európai Bizottság, EUROPEAN UNION – ENERGY & TRANSPORT IN FIGURES 2004 („Statistical pocketbook 2004"), 3. rész (Transport), 3. 1. fejezet (General), 3.1.1. pont (Statistical Overview EU Transport), (http://europa.eu.int/comm/dgs/energy_transport/figures/pocketbook/2004_en.htm).

II – Jogi háttér

4. A Szerződésnek a szolgáltatások szabad mozgására és a közlekedés szektorára vonatkozó rendelkezései közötti viszony tekintetében az EK-Szerződés 61. cikkének (1) bekezdése (jelenleg, módosítást követően, EK 51. cikk (1) bekezdése) a következőképpen rendelkezik:

„A közlekedés területén a szolgáltatásnyújtás szabadságára a közlekedésre vonatkozó cím rendelkezései az irányadók."

5. A közlekedésre vonatkozó cím alatt az az EK-Szerződés 84. cikke (jelenleg, módosítást követően, EK 80. cikk) ezt pontosítja:

„(1) E cím rendelkezéseit a vasúti, közúti és belvízi közlekedésre kell alkalmazni.

(2) A Tanács minősített többséggel határozhat arról, hogy lehet-e, és ha igen, milyen mértékben és milyen eljárással, a tengeri és légiközlekedésre vonatkozóan megfelelő rendelkezéseket hozni. [...]"

6. Az EK-Szerződés 84. cikkének (2) bekezdése alapján a Tanács 1992. december 7-én elfogadta a szolgáltatásnyújtás szabadsága elvének a tagállamokon belüli tengeri fuvarozásra (tengeri kabotázs) történő alkalmazásáról szóló 3577/92 rendeletet [6] (a továbbiakban: rendelet). A rendelet preambulumbekezdései többek között a következőképpen rendelkeznek:

„[3] mivel a belső piac létrehozásához szükséges a tagállamokon belüli tengeri fuvarozási szolgáltatásokkal kapcsolatos korlátozások megszüntetése; mivel a belső piac olyan területen jön létre, ahol biztosított az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgása;

[4] mivel ennek érdekében a szolgáltatások szabad mozgását alkalmazzák a tengeri fuvarozási szolgáltatásokra a tagállamokon belül;

[5] mivel e szolgáltatás szabad mozgásának kedvezményezettjei a közösségbeli hajótulajdonosok, akik a tagországok valamelyikében bejegyzett és lobogója alatt hajózó hajót üzemeltetnek, függetlenül attól, hogy rendelkezik-e a tagállam tengerparttal;

6 – HL L 364., 7. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 2. kötet, 10. o.

[6] [...]

[7] mivel a verseny torzításának megelőzésére a part menti kereskedelmi hajózási szolgáltatásokat végző közösségbeli hajótulajdonosoknak meg kell felelniük abban a tagállamban az összes, a kabotázsszolgáltatások nyújtásához szabott feltételnek, amelyben hajójuk be van jegyezve; mivel azok a közösségbeli hajótulajdonosok, amelyek egy tagállamban bejegyzett hajót közlekedtetnek, és nem rendelkeznek a kabotázs jogával az adott tagállamban, szintén kedvezményezettjei lehetnek ennek a rendeletnek egy átmeneti időszakban;

[8] mivel e szolgáltatás szabad mozgásának megvalósítása fokozatosan, és nem szükségszerűen megegyező módon megy végbe az összes érintett szolgáltatás esetén, figyelembe véve az egyes speciális szolgáltatások természetét, valamint a Közösségen belüli, különböző fejlettségű gazdaságok által tett erőfeszítések mértékét;"

7. A rendelet 1. cikkének (1) bekezdése a következő elvet állapítja meg:

„1991. január 1-jétől [helyes fordítás: 1993. január 1-jétől] a tengeri fuvarozási szolgáltatások (tengeri kabotázs) szabad mozgása érvényes azokra a közösségbeli hajótulajdonosokra, akik egy tagállamban jegyeztették be hajóikat és ezen tagállam lobogója alatt hajóznak, azzal a feltétellel, hogy ezek a hajók megfelelnek minden előírásnak, amely az adott tagállamban a tengeri kabotázs nyújtására vonatkozik; [...]"

8. A rendelet 2. cikke többek között a következő fogalommeghatározásokat írja elő:

„E rendelet alkalmazásában:

1. »tengeri fuvarozási szolgáltatások egy tagállamon belül (tengeri kabotázs)«, olyan szolgáltatások, amelyeket rendszerint díjazás fejében végeznek, és különösen magukban foglalják:

[...]

c) szigetközi kabotázs: utasok vagy áruk fuvarozása tengeren [...]

– egyazon tagállam egy vagy több szigetén fekvő kikötői között. [...]"

9. Végül a 3. cikk a következőképpen rendelkezik:

„(2) Szigetközi kabotázsszolgáltatást nyújtó hajók esetén a személyzettel kapcsolatos minden ügy annak az országnak a joghatósága alá tartozik, amely területén a hajó a tengeri fuvarozási szolgáltatást végzi (fogadó ország).

(3) 1999. január 1-jétől kezdve azonban a 650 bruttó regisztertonna űrtartalomnál nagyobb, szigetközi kabotázsszolgáltatást nyújtó teherhajók esetén, amikor azok útja egy olyan utat követ vagy előz meg, amely egy más államba irányul vagy államból történik, a személyzettel kapcsolatos minden ügy annak az országnak a joghatósága alá tartozik, amelyben a hajót lajstromozták (amely lobogója alatt hajóznak).

(4) A Bizottság mélyreható elemzést készít a szigetközi kabotázs liberalizációjának gazdasági és szociális hatásairól, amelyről a jelentését legkésőbb 1997. január 1-jéig a Tanács elé terjeszti. [...]"

III – A tényállás, az alapeljárás, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés és a Bíróság előtti eljárás

10. Az Agip Petrolinak 2001. december 7-én nyersolajat kellett szállítania Magnisiből (Szicília) Gelába (szintén Szicília), és erre a célra bérbe vette a „Theodoros IV" nevű, görög lobogó alatt közlekedő, 650 bruttó regisztertonna űrtartalmat meghaladó tartályhajót. A nyersolajrakomány Gelában történő kirakodása után a Theodoros IV-nek rakomány nélkül tovább kellett volna hajóznia, és közvetlenül egy külföldi kikötőbe kellett volna befutnia.

11. A szirakuzai kikötői hatóság 2001. december 6-án megtagadta az Agip Petroli számára a Magnisiből Gelába tervezett út engedélyezését azzal az indokolással, hogy a Theodoros IV nem felel meg a Codice della navigazione (olasz hajózási törvénykönyv) 318. cikke előírásainak. E rendelkezés szerint szigetközi kabotázsutakon a hajók személy-

zete kizárólag az Európai Unió tagállamainak állampolgárságával rendelkező tengerészekből állhat. A Theodoros IV-nek azonban, amint azt a görög jog engedélyezi, néhány fülöp-szigeteki állampolgárságú tengerész is volt a fedélzetén.

12. A szirakuzai kikötői hatóság a lobogó szerinti görög állam jogát nem tartotta alkalmazhatónak. Igaz ugyan, hogy a rendelet 3. cikkének (3) bekezdése a személyzettel kapcsolatos ügyekre a lobogó szerinti állam joghatóságát írja elő, amikor a szigetközi kabotázsút egy másik államba irányuló utat előz meg. Az olasz közlekedési és hajózási minisztérium utasítása szerint azonban a rendelet 3. cikkének (3) bekezdése csak abban az esetben alkalmazható, ha az út, amely a kabotázsutat követi vagy megelőzi, „funkcionális és kereskedelmi szempontból önálló". Ez szerintük csak abban az esetben teljesül, ha a hajó rakománnyal a fedélzetén közlekedik, és az úti cél külföldi kikötő.

13. Az Agip Petroli a szirakuzai kikötői hatóság elutasító határozatát többek között a rendelettel ellentétesnek találta, és a kérdést előterjesztő bíróság előtt keresetet indított mind a határozat, mind a minisztériumi utasítás ellen.

14. A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy a rendelet az „út" fogalmára vonatkozóan nem ad meghatározást, és mindkét értelmezést lehetségesnek tartja. A megszorító értelmezés mellett az a követelmény szól, hogy a rendelet 3. cikke (2) bekezdése alkalmazásának az egymást követő színlelt kabotázsutakkal történő kikerülését meg lehessen akadályozni. Másrészről a rakománnyal a fedélzeten megtett utakra történő korlátozásnak a szövegben nincs alapja. A megszorító értelmezés ahhoz is vezetne, hogy a rendelet 3. cikkének (3) bekezdését az Olaszországban olajjal megtett szigetközi kabotázsra nem lehetne alkalmazni. Azokra a hajókra ugyanis, amelyekről Szicília vagy Szardínia kikötőiben nyersolajat rakodnak ki, e helyeken technikai okok miatt nem lehet finomított olajat berakodni külföldre történő szállítás céljából.

15. E körülmények között a kérdést előterjesztő bíróság előzetes döntéshozatal kérelmezését tartotta szükségesnek. Ezért 2004. július 20-i végzésével, amely 2004. október 29-én érkezett a Bíróság Hivatalához, felfüggesztette az előtte folyó eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjesztette a Bíróság elé:

„A 3577/92/EGK rendelet 3. cikkének (3) bekezdésében szabályozott »kabotázsutat követő vagy megelőző út« fogalma csak a jelen ügyben vitatott rendelkezések meghatározása szerinti »funkcionális és kereskedelmi szempontból önálló, tehát rakománnyal megrakott hajónak egy más államba irányuló vagy államból történő útját« foglalja magában, vagy a rakomány nélküli (ún. »ballaszt«) utak esetére is vonatkozik?"

16. A Bíróság előtti eljárás során az Agip Petroli, az olasz kormány, a görög kormány, a norvég kormány és a Bizottság írásbeli és szóbeli észrevételeket tettek. A francia kormány csak a tárgyaláson adta elő észrevételeit.

IV – A jogkérdésről

17. A kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra szeretne választ kapni, hogy a rendelet 3. cikkének (3) bekezdésében foglalt „más államba irányuló vagy államból történő" út (a továbbiakban: nemzetközi út) fogalma magában foglalja-e, hogy a hajónak az út során rakományt kell szállítania, illetve hogy adott esetben az út gazdaságilag önálló célját egyéb úton igazolni kell-e.

18. Ezekre a kérdésekre a rendelkezés szövege, a rendelet rendszere és annak céljai alapján nemleges választ kell adni.

19. A rendelet *nem határozza meg* az út fogalmát. A rendelet 2. cikke csak a kabotázs fogalmát adja meg, amely a *meghatározás szerint* „utasok vagy áruk fuvarozását" foglalja magában. A kabotázs fogalma ezzel ugyan valamely utat feltételez. A meghatározás azonban nem árul el semmit arról, hogy az út fogalma már magában foglalja-e a megfelelő fuvarozásokat, vagy a kabotázs olyan út-e, amelynek során e fuvarozások megvalósulnak. A kabotázs fogalmából ezért az út fogalmára nem lehet visszakövetkeztetni.

20. A rendelet 3. cikkének (3) bekezdése csupán annyit *ír elő*, hogy a kabotázsutat nemzetközi útnak kell megelőznie vagy követnie. A rendelkezés az út fogalmát továbbmenően nem határozza meg. A szöveg így nem ír elő további követelményeket, mint például a rakomány szállítása vagy a „funkcionális és kereskedelmi szempontból önálló" jelleg megléte, ezért mindenfajta nemzetközi utat magában foglal.

21. A rendelet rendszere szerint a lobogó szerinti állam jogának alkalmazása a főszabály, a fogadó állam jogának alkalmazása a kivétel.

22. A hetedik preambulumbekezdés szerint a közösségbeli hajótulajdonosoknak csak azoknak a kabotázs engedélyezéséhez szükséges előírásoknak kell megfelelniük, amelyek a lobogó szerinti államban hatályosak. Ez a rendelkezés a verseny torzításának megelőzésére szolgál. A rendelet 1. cikke megismétli ezt az előírást, és megállapítja, hogy főszabályként a lobogó szerinti állam jogának követelményeit kell alapul venni.

23. Ez alól a főszabály alól a rendelet 3. cikkének (2) bekezdése a szigetközi kabotázs terén kivételt állapít meg. Az olyan hajók személyzetére vonatkozó ügyek tekintetében ugyanis, amelyek szigetközi kabotázsszolgáltatást nyújtanak, a rendelkezés a fogadó állam jogának alkalmazását írja elő.

24. A 650 bruttó regisztertonna űrtartalmat meghaladó teherhajók esetére a rendelet 3. cikkének (3) bekezdése ismét a lobogó szerinti állam joga alkalmazásának főszabályát állítja vissza, ha a kabotázsút nemzetközi utat követ vagy előz meg. Következésképpen az olasz kormány feltételezésével ellentétben a (2) bekezdés jelenti a kivételt, és a (3) bekezdés a főszabályt. A rendelet ugyanis nem tartalmaz két ellentétesen ható főszabályt [7] – egyrészről a kontinentális kabotázs, másrészről a szigetközi kabotázs tekintetében –, ahogy azt az olasz kormány a rendelet 3. cikke tekintetében vélhetően feltételezi. A rendelet valójában csak egy főszabályt tartalmaz, amelyet a rendelet 1. cikke rögzít. [8]

25. A rendelet 3. cikke (3) bekezdésének megszorító értelmezése az út fogalmára vonatkozó kiegészítő követelmények felállításával tehát ahhoz vezetne, hogy a kivétel (a fogadó állam jogának alkalmazandósága) tágabb, és a főszabály (a lobogó szerinti állam jogának alkalmazandósága) szűkebb alkalmazási teret kapna. Ez ellentmondana annak az értelmezési alapelvnek, amely szerint valamely szabályozás elveit kiterjesztően, a szabályozás alóli kivételeket pedig megszorítóan kell értelmezni. [9]

26. A rendelet rendszere ezért amellett szól, hogy a rendelet 3. cikkének (3) bekezdését kiterjesztően kell értelmezni, és a nemzetközi út fogalmába semmilyen további fogalmi elemet nem lehet beleérteni.

27. A *rendelet céljai* szintén a rendelet 3. cikke (3) bekezdésének kiterjesztő értelmezését és a 3. cikk (2) bekezdésében meghatározott kivétel hatályának megszorító értelmezését kívánják meg.

28. A rendeletnek a Közösség tengeri fuvarozás terén be kell fejeznie a piacnyitást, és ehhez a tengeri fuvarozásra a szolgáltatások szabad mozgása elvének fokozatos alkalmazását írja elő. A harmadik és a negyedik preambulumbekezdés szerint a szolgáltatások szabad mozgásának elvét a belső piac létrehozása érdekében a tagállamokon belüli tengeri fuvarozásra alkalmazni kell, és a meglévő korlátozásokat meg kell szüntetni.

7 – Lásd a rendelet nyolcadik preambulumbekezdését és 3. cikkének (4) bekezdését, valamint a jelen indítvány 40. és azt követő pontjait.

8 – Lásd ezzel kapcsolatban a jelen indítvány 27. és azt követő pontjait.

9 – Lásd a C-476/01. sz. Kapper-ügyben 2004. április 29-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-5205. o.) 71. és 72. pontját.

29. A rendelet rendelkezéseit ezért az EK 49. és EK 50. cikk fényében kell értelmezni. Ennek az EK 51. cikk (1) bekezdése nem képezi akadályát. Igaz ugyan, hogy a kabotázsutak esetében olyan szolgáltatásokról van szó, amelyek az EK 51. cikk (1) bekezdése szerint nem tartoznak a szolgáltatások szabad mozgására vonatkozó rendelkezések hatálya alá, hanem ezekre a közlekedésre vonatkozó EK 70. cikk és az azt követő cikkek különös rendelkezéseit kell alkalmazni.

30. Az EK 51. cikk (1) bekezdésében megállapított ágazati kivétel azonban nem biztosít mentességet a szolgáltatások belső piacon belüli szabad mozgásának céljai alól. Ellenkezőleg, ezeket a célokat a 70. cikk és az azt követő cikkek közös politikája keretében kell elérni. A közlekedésre vonatkozó különös szabályok keretébe tartozó másodlagos jogot ezért az EK 49. cikk és az EK 50. cikk elveinek fényében kell értelmezni, éppen abban az esetben, ha az – mint a jelen rendelet – a szolgáltatások szabad mozgása megvalósítására irányul. [10]

31. A szolgáltatások szabad mozgása a tengeri kabotázs esetében a lobogó szerinti állam joga elvének a lehető legszélesebb körű alkalmazását kívánja meg, ahogy azt a rendelet 3. cikkének (3) bekezdése a nemzetközi utakon közlekedő nagyméretű teherhajókkal teljesített szigetközi kabotázsra vonatkozóan 1999 óta előírja.

32. Ahogy ugyanis a görög kormány helyesen kifejtette, a kabotázsutak rendszerint nemzetközi utaknak csupán szakaszait képezik. Ha azonban a nemzeti jogrendek előírásai egymással ellentétesek, némely kabotázsút megtétele technikailag alighanem lehetetlen. Ezt egy példa világítja meg.

33. A 3. cikk (3) bekezdésének lehetővé kell tennie, hogy például egy holland hajó a Portugáliából Ciprusba tartó útja során a rendelkezésre álló szállítási kapacitás ésszerű kihasználása érdekében minden további nélkül Mallorcából Menorcába (Spanyolország), Szardíniáról Szicíliába (Olaszország) és Krétáról Rodoszra (Görögország) irányuló kabotázsutakat is tehessen. Ha mindenkor a fogadó országok (Spanyolország, Olaszország és Görögország) joga lenne alkalmazandó a kabotázsszakaszokra, és ha ezek egymással vagy a holland előírásokkal ellentétesek lennének, a kabotázsutaknak legalább egy része a gyakorlatban lehetetlen lenne. [11]

10 – Lásd a 13/83. sz., Parlament kontra Tanács ügyben 1985. május 22-én hozott ítélet (EBHT 1985., 1513. o.) 62. pontját; a C-49/89. sz., Corsica Ferries France ügyben 1989. december 13-án hozott ítélet (EBHT 1989., 4441. o.) 10–12. pontját; a C-361/98. sz., Olaszország kontra Bizottság ügyben 2001. január 18-án hozott ítélet (EBHT 2001., I-385. o.) 31–33. pontját és a C-266/96. sz., Corsica Ferries France ügyben 1998. június 18-án hozott ítélet (EBHT 1998., I-3949. o.) 55. és azt követő pontjait).

11 – Elméletileg a személyzet összetételét is mindig hozzá lehet igazítani az előírásokhoz, gazdasági szempontból azonban ez rendszerint túl nagy terhet jelent.

34. Ez nemcsak a rendelkezésre álló szállítási kapacitás ésszerű kihasználását gátolná, hanem a szolgáltatások szabad mozgását is akadályozná. Ha ezzel szemben végig a lobogó szerinti állam joga irányadó, akkor a szolgáltatások szabad mozgása biztosított.

35. Ugyanez igaz lehet azokra a helyzetekre is, amikor a kabotázsutakat rakomány nélküli utak keretezik. Ezt is példával kell megvilágítani.

36. Egy francia hajónak Marseille-ből Korzikára (mindkettő Franciaország területén található) kell elszállítania egy rakományt. A hajótulajdonos számára egy további szállítási lehetőség áll rendelkezésre Máltáról Ciprusra. Nincs azonban megfelelő rakomány a Korzikáról Máltára irányuló útszakaszra. Lehetőség lenne ellenben egy kabotázsútra Szardíniáról Szicíliába (mindkettő Olaszország területén található). A rövid nemzetközi utakat Korzika és Szardínia, illetve Szicília és Málta között rakomány nélkül tenné meg a hajó.

37. A szállítási kapacitás ilyen módon történő kihasználása megfelelne a rendelet értelmében a szolgáltatások szabad mozgása céljainak. Ha azonban előírnák, hogy a nemzetközi utakat mindig rakománnyal kell megtenni, a kabotázsút megtétele lehetetlen lenne, ha a személyzetre vonatkozó francia szabályok az olasz jog szabályainak nem felelnének meg. Ezért ez akadályozná a szolgáltatások szabad mozgását.

38. Amennyiben alternatív módon a nemzetközi utak „funkcionális és kereskedelmi szempontú önállóságát" kellene igazolni, ezt az igazolást a leírt példában a Máltáról Ciprusra irányuló út fuvarozási szerződésével még bizonyára biztosítani lehetne. Ha a hajótulajdonosnak azonban még nem biztos a szerződése, hanem csak számít rá, akkor aligha tudna igazolást szolgáltatni. A szolgáltatások szabad mozgása ebben az esetben is sérülne.

39. Következésképpen meg kell állapítani, hogy a rendelet 3. cikkének (3) bekezdésében említett nemzetközi út fogalmának csak olyan szöveghű értelmezése felel meg a rendelet liberalizációs céljainak, amely mindenfajta utat magában foglal.

40. A rendelet 3. cikkének (2) bekezdésében meghatározott *kivétel céljai* sem vezetnek ettől eltérő eredményhez.

41. Tekintetbe véve a szigetközi kabotázs liberalizációjának gazdasági és szociális hatásait, [12] a rendelet 3. cikkének (2) bekezdése 1999-ig a fogadó állam jogának alkalmazandóságával a fogadó ország hajótulajdonosai számára még széles körben előnyös helyzetet biztosít.

12 – Lásd a rendelet 3. cikkének (4) bekezdését.

42. Az 1999-től kezdődő időszakra azonban a rendelet 3. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy a személyzet ügyei tekintetében a lobogó szerinti állam joga alkalmazandóságának főszabálya a 650 bruttó regisztertonnát meghaladó teherhajók által nyújtott szigetközi kabotázsszolgáltatásra is kiterjed, ha a szigetközi kabotázs nemzetközi út keretében történik.

43. Ez a kabotázspiac fokozatos liberalizációjának részét képezi a rendelet belső piaci céljainak megvalósítása érdekében. Ebben az értelemben a Bizottság már 1997-ben megállapította, hogy nincsenek olyan meggyőző okok, amelyek amellett szólnának, hogy a lobogó szerinti állam joga alkalmazásának főszabálya alóli kivétel fennmaradjon, a nemzetközi kereskedelem szükségletei sokkal inkább a főszabály minél szélesebb körű alkalmazását kívánják meg. [13]

44. Ugyanezen oknál fogva nem bizosítható elsőbbség a kivétel céljainak a rendelet fő céljával szemben, amely a szolgáltatások szabad mozgásának a tagállamokon belüli tengeri fuvarozás terén történő megvalósítása.

45. Természetesen emiatt nem lehet – ahogy az Agip Petroli javasolja – a szolgáltatások szabad mozgásának közvetlen alkalmazása javára a rendeletet figyelmen kívül hagyni. Ennek már az EK 51. cikk (1) bekezdésében foglalt ágazati kivétel is akadályát képezné. [14]

46. A kivételt azonban a rendelet fő céljainak megfelelően nem lehet kiterjesztően értelmezni. A rendelet 3. cikkének (2) és (3) bekezdése együtt tehát úgy értelmezendő, hogy a (2) bekezdésben meghatározott kivételt úgy kell alkalmazni, hogy a rendelet fő céljai a lehető legkisebb mértékben sérüljenek.

47. Ez azt jelenti, hogy a (2) bekezdést kell alkalmazni továbbra is a belső tényállásokra, de főszabály szerint minden megelőző vagy rákövetkező nemzetközi út a (3) bekezdés hatálya alá utalja a kabotázsutat, ha a bekezdés egyéb feltételei adottak.

48. A (2) bekezdés fennmaradó hatályára természetesen figyelemmel kell lenni.

13 – Lásd a Tanácsnak címzett, a szolgáltatásnyújtás szabadsága elvének a tagállamokon belüli tengeri fuvarozásra (tengeri kabotázs) történő alkalmazásáról szóló 3577/92/EGK rendelet végrehajtásáról (1995–1996) és a szigetközi kabotázs liberalizációjának gazdasági és szociális hatásairól szóló bizottsági jelentést, COM(97) 296 végleges.

14 – Lásd a jelen indítvány 29. és 30. pontját.

49. A tagállamok intézkedéseket tehetnek különösen annak érdekében, hogy *a (3) bekezdésre való visszaélésszerű hivatkozást, amelynek célja* a (2) bekezdés hatályának *kikerülése*, megakadályozzák.

50. Így alapvetően nem megengedhető, hogy például egy görög lobogó alatt közlekedő hajó folyamatosan Málta, Magnisi és Gela között körutakat tegyen, és közben rakományt csak Magnisi és Gela között szállítson. A gazdasági tevékenység ugyanis akkor valójában csak olasz területen és az olasz jog kikerülésével történne.

51. A közösségi jogra történő visszaélésszerű hivatkozás ugyanis nem megengedett, és a tagállamoknak jogában áll megakadályozni, hogy a Szerződésben biztosított lehetőségekkel visszaélve a nemzeti jogszabályok alkalmazását kikerüljék. A nemzeti bíróságok ezért az egyedi esetben a visszaélészerű magatartást objektív kritériumok alapján figyelembe vehetik a közösségi jogra történő hivatkozás megakadályozása érdekében. [15]

52. A bíróságoknak azonban az ilyen magatartások minősítésekor figyelembe kell venniük a rendelkezések céljait. [16] Azok az intézkedések ugyanis, amelyek nem konkrétan a nemzeti jog kikerülésének megakadályozását célozzák, hanem a visszaélés általános vélelmén alapulnak, rendszerint túlmennek azon a mértéken, amely a visszaélés megakadályozásához szükséges és a közösségi jog szerint megengedhető. [17]

53. Ennek megfelelően a rendelet 3. cikke (2) bekezdése kikerülésének megakadályozása érdekében nem lehet megkövetelni a nemzetközi úton sem rakomány szállítását, sem általában a nemzetközi út tekintetében a „funkcionális és kereskedelmi szempontú önállóság" igazolását.

54. Amint az már bemutattuk, [18] a nemzetközi útra vonatkozóan a rakomány szállításának az előírása ugyanis jelentősen korlátozná a kabotázslehetőségeket. A kérdést előterjesztő bíróság szemlélteti, hogy a szigetközi kabotázs az olasz szigetekre történő olajszállítás ágazatában ezáltal jórészt lehetetlenné válna. A norvég kormány is jogosan hívta fel a figyelmet arra, hogy a különleges hajók, mint például az olajszállító tartályhajók, amelyek egyféle típusú rakományt tudnak felvenni, a kirakodási kikötőben gyakran nem jutnak megfelelő továbbszállítandó áruhoz, és ezáltal a kabotázsból szintén alapvetően kizáródnának.

15 – Lásd a C-212/97. sz. Centros-ügyben 1999. március 9-én hozott ítélet (EBHT 1999., I-1459. o.) 24. és 25. pontját.

16 – Lásd a 15. lábjegyzetben hivatkozott Centros-ügyben hozott ítélet 25. pontját.

17 – Lásd a C-9/02. sz., de Lasteyrie du Saillant ügyben 2004. március 11-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-2409. o.) 50–52. pontját és a C-464/02. sz., Bizottság kontra Dánia ügyben 2005. szeptember 15-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-7929. o) 67. és 68. pontját.

18 – Lásd a jelen indítvány 31–37. pontját.

55. Rakomány szállításának megkövetelése a nemzetközi úton ezért túlmegy azon a mértéken, amely a visszaélések megakadályozásához szükséges, és a közösségi jog szerint megengedhető. A jogszabályok kijátszása elleni védelem a kabotázs szabadságának ilyen messzemenő korlátozását nem igazolhatja.

56. A görög kormány és a Bizottság álláspontja szerint a közösségbeli hajótulajdonosnak a jogszabályok kijátszása elleni védelem érdekében minden esetben egyéb módon kell valamely funkcionális és kereskedelmi elemet igazolnia, ha a szigetközi kabotázsút előtt vagy után ballasztutat kíván tenni. A rakomány nélkül megtett nemzetközi útnak eszerint igazolhatóan jelentéktelennek, kiegészítő jellegűnek vagy gazdaságilag indokoltnak kell lennie. Ennek megállapítása rendszerint feltételezi a teljes útiterv ismeretét.

57. Az ilyen követelmények korlátozhatják a közösségbeli hajótulajdonosok gazdasági mozgásterét és a szolgáltatások szabad mozgását.[19] Egyébiránt a további útitervre és szerződésekre vonatkozó részletes adatok magánjellegű kereskedelmi adatok, amelyeknek titokban tartásához rendszerint jelentős érdek fűződik, ahogy azt a norvég kormány jogosan megjegyezte. Főszabály szerint ezek nem hozhatók nyilvánosságra.

19 – Lásd a jelen indítvány 38. pontját.

58. Emellett, ahogy a norvég kormány ugyanis szintén jogosan rámutatott, a rendelkezésre bocsátott szerződések gazdaságossága értékelésének problémája is felmerülne. A megítélési különbségek és a megfelelő értékelési szempontok kérdése ez esetben jelentős bizonytalansághoz vezethetnek, amely a szolgáltatások szabad mozgását szintén nagymértékben akadályozhatja.

59. A nemzetközi út „funkcionális és kereskedelmi szempontú önállósága" igazolásának előírása is túlmegy azon a mértéken, ami a visszaélések megakadályozásához a közösségi jog alapján megengedhető.

60. A jogszabályok kijátszása elleni védelem valójában csak kivételesen igazolhatja a szigetközi kabotázst megelőző vagy követő kereskedelmi ügyletekre vonatkozó igazolás megkövetelését. Ehhez a tagállamok számára az adott esetben legalább arra utaló adatok megléte szükséges, hogy a rendelet 3. cikke (2) bekezdése kikerülésének a lehetősége forog fenn.

61. Ezenfelül nem lehet a megfelelő igazolásokra vonatkozó olyan követelményeket támasztani, amelyek a visszaélések megakadályozásához szükségesnél nagyobb mértékben korlátozzák a szolgáltatások szabad mozgását. Ennyiben igazolásként elégségesnek kell lennie annak, hogy az adatok alapján valószínűsíthetően a rendelet 3. cikkének (3) bekezdése értelmében vett kabotázsútról van szó.

V – Végkövetkeztetések

62. A fenti megfontolások alapján azt javaslom, hogy a Bíróság a Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre a következőképpen válaszoljon:

„A 3577/92/EGK tanácsi rendelet 3. cikkének (3) bekezdésében foglalt »kabotázsutat megelőző vagy követő, más államba irányuló vagy más államból történő út« fogalma alapvetően magában foglal minden más államba irányuló vagy onnan történő utat, függetlenül a hajó rakományától és/vagy az út »funkcionális és kereskedelmi szempontú önállóságától«. A 3577/92 rendelet 3. cikke (2) bekezdése alkalmazásának elkerülése elleni védelmet úgy kell biztosítani, hogy ne korlátozzák a szükségesnél nagyobb mértékben a tagállamokon belüli tengeri fuvarozás terén a szolgáltatások szabad mozgásának elvét, amely a 3577/92 rendelet 3. cikke (3) bekezdésének szabályozása keretében biztosított."