OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
JULIANE KOKOTT
przedstawiona w dniu 8 grudnia 2005 r. [1]

I — Wprowadzenie

1. Pytanie prejudycjalne przedłożone przez Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia [2] dotyczy zakresu swobodnego przepływu usług w dziedzinie kabotażu morskiego.

2. Sąd krajowy zwraca się do Trybunału z wnioskiem o wyjaśnienie, czy w ramach kabotażu wyspowego [3] wykonywanego przez statki towarowe o tonażu brutto przewyższającym 650 gt wymogi dotyczące załogi wynikają z ustawodawstwa państwa bandery, czy z ustawodawstwa państwa, w obrębie którego odbywa się kabotaż wyspowy, jeżeli bezpośrednio po lub przed rejsem kabotażowym następuje rejs bez ładunku. Kwestia ta zdaje się mieć charakter techniczny, jednakże posiada ona istotne znaczenie w sektorze transportu morskiego [4], który w 2002 r. wyniósł ok. 41% usług transportowych wewnątrz Wspólnoty, a tym samym niemal tyle samo co zajmujący pierwszą pozycję transport drogowy [5].

3. Zdaniem sądu krajowego udzielenie odpowiedzi na powyższe pytanie jest konieczne dla rozstrzygnięcia sporu, który Agip Petroli SpA (zwana dalej „Agip Petroli") wszczęła przeciwko Capitaneria di porto di Siracusa (kapitanatowi w Syrakuzach) i innym. W postępowaniu tym Agip Petroli kwestionuje decyzję odmawiającą udzielenia zezwolenia na transport ładunku paliwowego między dwoma portami sycylijskimi powołującą się w uzasadnieniu na to, że dalszy rejs do zagranicznego portu miał nastąpić bez ładunku, a skład załogi nie spełniał wymogów prawa włoskiego.

1 — Język oryginału: niemiecki.

2 — Sąd administracyjny właściwy dla regionu Sycylii, Włochy.

3 — Kabotaż wyspowy oznacza m.in. przewóz pasażerów lub towarów drogą morską między portami położonymi na wyspach jednego i tego samego państwa, zob. pkt 8 niniejszej opinii.

4 — Zobacz w tym zakresie trzecie sprawozdanie Komisji na temat wdrażania rozporządzenia Rady nr 3577/92 dotyczącego stosowania zasady swobody świadczenia usług w kabotażu morskim (1997–1998) COM(2000) 99 wersja ostateczna.

5 — Zobacz Komisja Europejska, European Union — Energy & Transport in Figures 2004 („Statistical pocketbook 2004"), część 3 (Transport), dział 3.1 (General), rozdział 3.1.1 (Statistical Overview EU Transport), do wglądu na stronie internetowej: (<http://europa.eu.int/comm/dgs/energy_transport/figures/pocketbook/2004_en.htm>).

II — Ramy prawne

4. W odniesieniu do postanowień traktatu dotyczących swobodnego przepływu usług oraz sektora transportu art. 61 ust. 1 traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 51 ust. 1 WE) stanowi:

„Swobodę przepływu usług w dziedzinie transportu regulują postanowienia tytułu dotyczącego transportu".

5. W tytule dotyczącym transportu, art. 84 traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 80 WE) stanowi:

„1. Postanowienia niniejszego tytułu stosują się do transportu kolejowego, drogowego i śródlądowego.

2. Rada, stanowiąc większością kwalifikowaną, może zadecydować, czy, w jakim zakresie i w jakim trybie właściwe przepisy mogą być przyjęte dla transportu morskiego i lotniczego [...]".

6. Na podstawie art. 84 ust. 2 traktatu WE w dniu 7 grudnia 1992 r. Rada przyjęła rozporządzenie (EWG) nr 3577/92 dotyczące stosowania zasady swobody świadczenia usług w transporcie morskim w obrębie państw członkowskich (kabotaż morski) [6] (zwane dalej „rozporządzeniem"). Motywy tego rozporządzenia stanowią między innymi, że:

„[3] zniesienie ograniczeń w świadczeniu usług transportu morskiego w obrębie państw członkowskich jest niezbędne dla ustanowienia rynku wewnętrznego; rynek wewnętrzny obejmować będzie obszar, na którym zapewniony jest swobodny przepływ towarów, osób, usług i środków finansowych;

[4] swoboda świadczenia usług powinna mieć zastosowanie w transporcie morskim w obrębie państw członkowskich;

[5] beneficjentami tej swobody powinni być armatorzy Wspólnoty eksploatujący statki zarejestrowane i pływające pod banderą państwa członkowskiego, bez względu na to, czy posiada ono linię brzegową, czy nie;

6 — Dz.U. L 364, str. 7.

[6] [...];

[7] w celu uniknięcia zakłóceń w konkurencji armatorzy Wspólnoty korzystający ze swobody w celu świadczenia usług kabotażowych powinni stosować się do wszystkich warunków świadczenia usług kabotażowych w państwie członkowskim, w którym zarejestrowane są ich statki; armatorzy Wspólnoty eksploatujący statki zarejestrowane w państwie członkowskim, którzy nie mają prawa wykonywania kabotażu w tym państwie, powinni jednak korzystać z przepisów niniejszego rozporządzenia przez okres przejściowy;

[8] wprowadzenie tej swobody powinno następować stopniowo i niekoniecznie musi uwzględniać w ten sam sposób wszystkie rodzaje takich usług, biorąc pod uwagę charakter niektórych usług specjalnych i rozmiary starań, jakie niektóre gospodarki Wspólnoty przedstawiające różne stopnie rozwoju będą musiały czynić".

7. Artykuł 1 ust. 1 rozporządzenia ustanawia następującą zasadę:

„Od dnia 1 stycznia 1993 r. swobodę w świadczeniu usług transportu morskiego w obrębie państwa członkowskiego (kabotażu morskiego) mają ci armatorzy Wspólnoty, których statki są zarejestrowane i pływają pod banderą państwa członkowskiego, pod warunkiem że statki te spełniają wszystkie warunki wykonywania kabotażu w tym państwie członkowskim [...]".

8. Artykuł 2 rozporządzenia ustanawia między innymi następujące definicje pojęć:

„Do celów niniejszego rozporządzenia:

1) «usługi transportu morskiego w obrębie państwa członkowskiego (kabotaż morski)» oznaczają usługi świadczone za wynagrodzeniem i obejmują zwłaszcza:

[...]

c) kabotaż wyspowy: przewóz pasażerów lub towarów drogą morską między: [...]

— portami położonymi na wyspach jednego i tego samego państwa członkowskiego [...]".

9. Artykuł 3 rozporządzenia stanowi wreszcie, co następuje:

„[...]

2. W przypadku statków wykonujących kabotaż wyspowy odpowiedzialność za wszystkie sprawy dotyczące ich załogi spoczywać będzie na państwie, w którym dany statek wykonuje usługi transportu morskiego (państwo przyjmujące).

3. Jednakże od dnia 1 stycznia 1999 r. dla statków towarowych powyżej 650 gt wykonujących kabotaż wyspowy, kiedy dany rejs następuje po lub przed rejsem do lub z innego państwa, odpowiedzialność za wszystkie sprawy dotyczące ich załogi spoczywać będzie na państwie, w którym dany statek jest zarejestrowany (państwo bandery).

4. Komisja dokładnie zbada ekonomiczne i społeczne skutki liberalizacji kabotażu wyspowego i przedłoży Radzie sprawozdanie najpóźniej do dnia 31 grudnia 1996 r.

[...]".

III — Stan faktyczny, postępowanie przed sądem krajowym, pytania prejudycjalne i przebieg postępowania przed Trybunałem

10. W dniu 7 grudnia 2001 r. Agip Petroli miał dokonać transportu ładunku paliwowego z Magnisi (Sycylia) do Geli (również na Sycylii) i w tym celu wyczarterował statek Theodoros IV, tankowiec pod grecką banderą o ładowności powyżej 650 gt. Po wyładunku paliwa w Geli Theodoros IV miał udać się w dalszy rejs bez ładunku i zawinąć bezpośrednio do portu zagranicznego.

11. W dniu 6 grudnia 2001 r. kapitanat w Syrakuzach odmówił Agip Petroli wydania zezwolenia na rejs z Magnisi do Geli, uzasadniając swą decyzję tym, że Theodoros IV nie spełnia wymogów przewidzianych w art. 318 włoskiego kodeksu żeglugi (Codice della navigazione). Zgodnie z tym przepisem w skład załogi statku wykonują-

cego rejsy w ramach kabotażu wyspowego mogą wchodzić wyłącznie marynarze będący obywatelami państw członkowskich Unii Europejskiej. W skład załogi statku Theodoros IV wchodziło jednak kilku marynarzy posiadających filipińskie obywatelstwo, co jest dopuszczalne w świetle prawa greckiego.

12. Kapitanat w Syrakuzach uznał, że greckie prawo państwa bandery nie znajduje zastosowania. Wprawdzie art. 3 ust. 3 rozporządzenia przewiduje właściwość państwa bandery do spraw dotyczących załogi, jeżeli rejs w ramach kabotażu wyspowego następuje przed rejsem do innego państwa, z okólnika włoskiego ministerstwa transportu i żeglugi wynika jednak, że art. 3 ust. 3 rozporządzenia znajduje zastosowanie jedynie wówczas, gdy rejs następujący po lub przed rejsem kabotażowym jest „funkcjonalnie i handlowo autonomiczny". Ma to miejsce tylko wtedy, gdy statek udaje się na rejs z ładunkiem na pokładzie, a portem docelowym jest port zagraniczny.

13. Agip Petroli twierdziła między innymi, że odmowna decyzja kapitanatu w Syrakuzach narusza rozporządzenie i wniosła na tę decyzję skargę do sądu odsyłającego, w której kwestionuje ona także okólnik ministerstwa.

14. Sąd krajowy zauważa, że rozporządzenie nie zawiera definicji pojęcia „rejsu", oraz uznaje on obydwie interpretacje za możliwe. Za wąską interpretacją przemawia wymóg zapobiegania przypadkom obchodzenia art. 3 ust. 2 rozporządzenia poprzez następujące po sobie fikcyjne rejsy kabotażowe. Z drugiej strony ograniczenie do rejsów z ładunkiem na pokładzie nie znajduje potwierdzenia w brzmieniu przepisu. Nadto ścisła wykładnia uniemożliwiłaby stosowanie art. 3 ust. 3 rozporządzenia do przewozu ładunku paliwowego w ramach kabotażu wyspowego we Włoszech. Z przyczyn technicznych bowiem statki transportujące ładunek paliwowy wyładowywany w portach na Sycylii lub Sardynii nie mogą ładować tam rafinowanego paliwa do transportu za granicę.

15. W tych okolicznościach sąd krajowy uznał za konieczne przedłożenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Postanowieniem z dnia 20 lipca 2004 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 29 października 2004 r., sąd zawiesił postępowanie w sprawie i złożył do Trybunału wniosek o rozstrzygnięcie w trybie prejudycjalnym następującej kwestii:

„Czy pojęcie »rejsu, który następuje po lub przed« rejsem kabotażowym, o którym mowa w art. 3 ust. 3 rozporządzenia (EWG) nr 3577/92, odnosi się wyłącznie do rejsu »funkcjonalnie i handlowo autonomicznego, co oznacza, że statek zabiera na pokład ładunek, gdy portem przeznaczenia lub wypłynięcia jest port zagraniczny«, jak wskazano w przepisach zaskarżonych w niniejszym postępowaniu, czy też rozciąga się również na rejsy bez ładunku na pokładzie (tzw. »rejs balastowy«)?".

16. W postępowaniu przed Trybunałem Agip Petroli, rządy włoski, grecki, norweski oraz Komisja przedstawili w niniejszej sprawie uwagi ustne i pisemne. Rząd francuski zajął stanowisko w sprawie tylko ustnie na rozprawie przed Trybunałem.

IV — Ocena prawna

17. Sąd krajowy zmierza w istocie do ustalenia, czy pojęcie rejsu „z innego państwa" lub „do innego państwa" (zwanego dalej „rejsem międzynarodowym") zawarte w art. 3 ust. 3 rozporządzenia oznacza, że statek musi mieć podczas rejsu ładunek na pokładzie, czy też ekonomicznie samodzielny charakter rejsu można ewentualnie wykazać w inny sposób.

18. Uwzględniając brzmienie powyższego przepisu, systematykę rozporządzenia oraz jego cel, na powyższe pytanie należy udzielić odpowiedzi przeczącej.

19. Rozporządzenie *nie zawiera definicji* pojęcia rejsu. Artykuł 2 rozporządzenia definiuje jedynie pojęcie kabotażu, które obejmuje per definitionem „przewóz pasażerów lub towarów". Rejs stanowi zatem warunek kabotażu. Jednakże z pojęcia kabotażu nie można wywnioskować, czy w pojęciu rejsu mieści się również odpowiedni transport, czy też kabotaż stanowi [tylko sam] rejs, przy okazji którego odbywa się taki transport. Z powyższego wynika, że pojęcie kabotażu nie zawiera wskazówek pozwalających na sprecyzowanie pojęcia rejsu.

20. Jak wynika z *brzmienia* art. 3 ust. 3 rozporządzenia, przepis ten wymaga jedynie, aby rejs kabotażowy nastąpił przed lub po rejsie międzynarodowym. Przepis ten nie precyzuje jednak pojęcia rejsu. Z treści przepisu nie wynikają zatem żadne dodatkowe wymogi, jak np. transport ładunku czy też „funkcjonalnie i handlowo autonomiczny charakter", stąd na pierwszy rzut oka obejmuje on każdy rejs międzynarodowy.

21. Zgodnie z *systematyką* rozporządzenia zasadą jest stosowanie przepisów państwa bandery, zaś stosowanie przepisów państwa przyjmującego stanowi wyjątek.

22. Motyw siódmy rozporządzenia wyjaśnia, że armatorzy Wspólnoty powinni stosować się tylko do tych warunków świadczenia usług kabotażowych, które znajdują zastosowanie w państwie bandery. Ma to służyć uniknięciu zakłóceń konkurencji. Artykuł 1 rozporządzenia nawiązuje do tego założenia i precyzuje, że podstawę oceny stanowią co do zasady wymogi obowiązujące w państwie bandery.

23. Artykuł 3 ust. 2 rozporządzenia stanowi w zakresie kabotażu wyspowego wyjątek od powyższej zasady. Przepis ten stanowi bowiem, że w odniesieniu do spraw dotyczących załogi na statkach wykonujących kabotaż wyspowy zastosowanie znajdują przepisy państwa przyjmującego.

24. Z kolei dla statków towarowych powyżej 650 gt art. 3 ust. 3 rozporządzenia ustanawia zasadę stosowania przepisów państwa bandery, jeżeli rejs kabotażowy następuje po lub przed rejsem międzynarodowym. Dlatego wbrew twierdzeniom rządu włoskiego to ust. 2 ustanawia wyjątek, natomiast ust. 3 regułę. Rozporządzenie nie ustanawia dwóch sprzecznych ze sobą zasad [7] — z jednej strony dla kabotażu lądowego, z drugiej strony dla kabotażu wyspowego — jak wydaje się twierdzić rząd włoski w odniesieniu do art. 3 rozporządzenia. Rozporządzenie realizuje raczej tylko jedną zasadę ustanowioną w art. 1 rozporządzenia [8].

25. Dokonanie ścisłej interpretacji art. 3 ust. 3 rozporządzenia poprzez ustanowienie dodatkowych wymogów dotyczących pojęcia rejsu prowadziłoby zatem do stosowania wyjątku (stosowanie przepisów państwa przyjmującego) w szerszym zakresie, zaś zasady (stosowanie przepisów państwa bandery) w węższym. Sprzeciwiałoby się to ogólnej zasadzie wykładni prawa, zgodnie z którą zasady podlegają szerokiej, a wyjątki ścisłej wykładni [9].

26. W związku z tym systematyka rozporządzenia przemawia za szeroką interpretacją art. 3 ust. 3 rozporządzenia oraz za tym, aby pojęciu rejsu międzynarodowego nie przypisywać dodatkowych, precyzujących cech.

27. Również *cele rozporządzenia* przemawiają za koniecznością szerokiej interpretacji art. 3 ust. 3 rozporządzenia oraz ścisłej interpretacji zakresu stosowania wyjątku zawartego w art. 3 ust. 2.

28. Celem rozporządzenia jest urzeczywistnienie otwarcia rynku usług transportu morskiego w obrębie Wspólnoty i w tym zakresie przewiduje ono stopniowe wprowadzanie zasady swobodnego przepływu usług w transporcie morskim. Motywy trzeci i czwarty rozporządzenia określają, że dla ustanowienia rynku wewnętrznego obejmującego transport morski w obrębie państw członkowskich należy stosować zasadę swobodnego przepływu usług oraz znieść istniejące ograniczenia.

7 — Zobacz w tym zakresie motyw ósmy oraz art. 3 ust. 4 rozporządzenia, jak również pkt 40 i nast. niniejszej opinii.

8 — Zobacz w tym zakresie pkt 27 i nast. niniejszej opinii.

9 — Zobacz wyrok z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-476/01 Kapper, Rec. str. I-5205, pkt 71 i 72.

29. Przepisy rozporządzenia należy zatem interpretować w świetle art. 49 WE oraz 50 WE. Nie jest to sprzeczne z postanowieniem art. 51 ust. 1 WE. Prawdą jest bowiem, że rejsy kabotażowe stanowią usługi transportu morskiego, które na mocy art. 51 ust. 1 WE są wyłączone z zakresu stosowania swobodnego przepływu usług i podlegają szczególnym postanowieniom art. 70 i nast. WE dotyczącym transportu.

30. Wyłączenie z zakresu stosowania art. 51 ust. 1 WE nie zwalnia jednak z realizacji celów swobodnego przepływu usług w obrębie rynku wewnętrznego. Przeciwnie, cele te należy realizować w ramach wspólnej polityki określonej w art. 70 i nast. WE. W związku z tym prawo pochodne należy interpretować w kontekście szczególnych postanowień dotyczących transportu w świetle zasad wynikających z art. 49 WE oraz 50 WE, zwłaszcza wtedy, gdy jego celem — jak w przypadku niniejszego rozporządzenia — jest urzeczywistnianie swobodnego przepływu usług [10].

31. Swoboda przepływu usług przemawia za możliwie najszerszym obowiązywaniem zasady stosowania przepisów państwa bandery w kabotażu morskim, którą w 1999 r. ustanowił art. 3 ust. 3 rozporządzenia w odniesieniu do kabotażu wyspowego dużymi statkami towarowymi odbywającymi rejsy międzynarodowe.

32. Jak słusznie wywodzi bowiem rząd grecki, z reguły rejsy kabotażowe stanowią jedynie etapy rejsów międzynarodowych. Gdy jednak poszczególne wymogi ustawodawstw krajowych są ze sobą sprzeczne, odbycie niektórych rejsów kabotażowych nie byłoby technicznie możliwe. Ilustruje to poniższy przykład:

33. Celem art. 3 ust. 3 rozporządzenia jest umożliwienie, aby np. niderlandzki statek podczas rejsu z Portugalii na Cypr mógł, celem racjonalnego wykorzystania posiadanej pojemności transportowej, bez problemów odbyć także rejsy kabotażowe z Majorki na Minorkę (Hiszpania), z Sardynii na Sycylię (Włochy) i z Krety na Rhodos (Grecja). Gdyby każdorazowo do rejsów kabotażowych zastosowanie znajdowały przepisy państwa przyjmującego (Hiszpanii, Włoch, Grecji) i gdyby były one sprzeczne ze sobą lub z wymogami niderlandzkimi, to w praktyce wykonanie przynajmniej części z tych rejsów kabotażowych byłoby niemożliwe [11].

10 — Zobacz wyroki: z dnia 22 maja 1985 r. w sprawie 13/83 Parlament przeciwko Radzie, Rec. str. 1513, pkt 62; z dnia 13 grudnia 1989 r. w sprawie C-49/89 Corsica Ferries France, Rec. str. 4441, pkt 10–12; z dnia 18 stycznia 2001 r. w sprawie C-361/98 Włochy przeciwko Komisji, Rec. str. I-385, pkt 31–33, oraz z dnia 18 czerwca 1998 r. w sprawie C-266/96 Corsica Ferries France, Rec. str. I-3949, pkt 55 i nast.

11 — Teoretycznie skład załogi można by każdorazowo dopasowywać; z reguły nie jest to jednak opłacalne.

34. Uniemożliwiałoby to nie tylko racjonalne wykorzystanie dostępnej pojemności transportowej, lecz również swobodny przepływ usług. Swobodny przepływ usług zagwarantowany jest natomiast w sytuacji, gdy stosuje się przepisy państwa bandery.

35. Taka sama sytuacja zachodzi również wtedy, gdy rejsom kabotażowym towarzyszą rejsy bez ładunku. Także tę sytuację ilustruje poniższy przykład:

36. Francuski statek ma za zadanie przetransportowanie ładunku z Marsylii na Korsykę (oba miejsca we Francji). Armator ma ponadto możliwość przetransportowania ładunku z Malty na Cypr. Jednak nie posiada on odpowiedniego ładunku na odcinek trasy z Korsyki na Maltę. Tymczasem ma on możliwość odbycia rejsu kabotażowego z Sardynii na Sycylię (obie wyspy we Włoszech). Krótkie odcinki międzynarodowe pomiędzy Korsyką a Sardynią, jak również między Sycylią a Maltą, zostały pokonane bez ładunku.

37. Takie wykorzystanie pojemności ładunkowej odpowiadałoby celom swobodnego przepływu usług w rozumieniu rozporządzenia. Jednakże, gdyby istniał wymóg odbywania rejsów międzynarodowych zawsze z ładunkiem, to odbycie rejsu kabotażowego byłoby niemożliwe, gdyby przepisy francuskie dotyczące załogi były niezgodne z odpowiadającymi im przepisami włoskimi. Z tego względu korzystanie ze swobodnego przepływ usług byłoby niemożliwe.

38. Z kolei gdyby alternatywnie obowiązywał wymóg wykazania „funkcjonalnie i handlowo autonomicznego charakteru" rejsów międzynarodowych, to w powyższym przykładzie można by to wykazać prawdopodobnie poprzez przedłożenie umowy frachtowej z Malty na Cypr. Gdyby jednak armator nie zawarł jeszcze takiej umowy, lecz oczekiwał jej zawarcia, nie byłby on w stanie wykazać istnienia powyższej umowy. W takiej sytuacji znów niemożliwe byłoby korzystanie ze swobodnego przepływu usług.

39. W związku z powyższym należy stwierdzić, że jedynie dosłowna interpretacja pojęcia rejsu międzynarodowego, o którym mowa w art. 3 ust. 3 rozporządzenia, obejmująca każdy rejs, uwzględnia cele rozporządzenia w zakresie liberalizacji.

40. Do odmiennego wniosku nie prowadzą również *cele wyjątku* ustanowionego w art. 3 ust. 2 rozporządzenia.

41. Ze względu na ekonomiczne i społeczne skutki liberalizacji kabotażu wyspowego [12], art. 3 ust. 2 rozporządzenia miał jeszcze do 1999 r. zapewnić armatorom państw przyjmujących bardziej uprzywilejowaną pozycję dzięki stosowaniu przepisów państwa przyjmującego.

12 — Zobacz art. 3 ust. 4 rozporządzenia.

42. Jednakże począwszy od 1999 r. art. 3 ust. 3 rozporządzenia przewiduje zasadę stosowania przepisów państwa bandery do spraw dotyczących załogi także w odniesieniu do kabotażu wyspowego statkami o ładowności przekraczającej 650 gt, jeżeli kabotaż wyspowy wykonywany jest w ramach rejsu międzynarodowego.

43. Stanowi to etap stopniowej liberalizacji rynku kabotażowego jako wyraz realizacji celów rozporządzenia dotyczących rynku wewnętrznego. W tym kontekście Komisja już w 1997 r. stwierdziła, że nie istnieją żadne przekonywające względy przemawiające za utrzymaniem w mocy wyjątku od zasady stosowania przepisów państwa bandery; przeciwnie, potrzeby handlu międzynarodowego wymagają raczej możliwie najszerszego stosowania zasady ogólnej [13].

44. Z tego względu celom, do których zmierza wyjątek, nie należy przyznawać priorytetu w stosunku do głównego celu rozporządzenia, jakim jest urzeczywistnienie swobodnego przepływu usług transportu morskiego w obrębie państw członkowskich.

45. Oczywiście nie można z tego względu pominąć rozporządzenia w celu bezpośredniego stosowania swobodnego przepływu usług, jak proponuje Agip Petroli. Sprzeciwia się temu już sam wyjątek sektorowy z art. 51 ust. 1 WE [14].

46. Jednakże zgodnie z głównymi celami rozporządzenia wyjątku nie należy interpretować w sposób rozszerzający. Równoległe stosowanie art. 3 ust. 2 i 3 rozporządzenia należy zatem rozumieć w taki sposób, że wyjątek wynikający z ust. 2 należy stosować w sposób jak najmniej zakłócający realizację głównych celów rozporządzenia.

47. Oznacza to, że ust. 2 nadal znajduje zastosowanie w odniesieniu do rejsów krajowych, jednakże każdy rejs międzynarodowy następujący przed lub po rejsie kabotażowym jest co do zasady objęty zakresem zastosowania ust. 3, jeżeli spełnione są pozostałe przesłanki w nim przewidziane.

48. Oczywiście należy przestrzegać stosowania ust. 2 w pozostałym zakresie.

13 — Zobacz sprawozdanie Komisji przedstawione Radzie na temat wdrażania rozporządzenia Rady (EWG) nr 3577/92 dotyczącego stosowania zasady swobody świadczenia usług w transporcie morskim w obrębie państw członkowskich (1995–1996) oraz ekonomicznych i społecznych skutków liberalizacji kabotażu wyspowgo, COM(97) 296 wersja ostateczna.

14 — Zobacz pkt 29 i 30 niniejszej opinii.

49. W szczególności państwa członkowskie mogą podejmować środki zapobiegające *nadużywaniu ust. 3 w celu obejścia* zakresu stosowania ust. 2.

50. Zatem co do zasady nie może zaistnieć sytuacja, w której np. statek pod grecką banderą stale wykonuje rejsy między Maltą, Magnisi oraz Gelą, a przy tym za każdym razem transportuje ładunek jedynie między Magnisi i Gelą. W takiej sytuacji bowiem działalność gospodarcza wykonywana jest w rzeczywistości na terytorium włoskim z obejściem przepisów prawa włoskiego.

51. Nie jest dozwolone nadużywanie norm prawa wspólnotowego, stąd państwa członkowskie mają prawo udaremniania prób nadużywania uprawnień przyznanych przez traktat WE do celów obchodzenia prawa krajowego. Sądy krajowe mogą zatem w konkretnym przypadku, opierając się na obiektywnych kryteriach, uwzględniać zachowanie noszące znamiona nadużycia w celu odmówienia możliwości powoływania się na prawo wspólnotowe [15].

52. Jednakże w ramach oceny takiego zachowania sądy te są zobowiązane do uwzględniania celów uregulowań wspólnotowych [16]. Ponadto środki podejmowane nie tyle w celu udaremnienia konkretnych prób obchodzenia przepisów krajowych, co raczej opierające się na ogólnym domniemaniu nadużycia, z reguły wykraczają poza to, co niezbędne i z punktu widzenia prawa wspólnotowego dopuszczalne dla zapobieżenia nadużyciom [17].

53. Dlatego w celu uniknięcia obchodzenia art. 3 ust. 2 rozporządzenia nie można wymagać transportowania ładunku podczas rejsu międzynarodowego ani ogólnie wykazywania „funkcjonalnie i handlowo autonomicznego charakteru" rejsu międzynarodowego.

54. Jak przedstawiono powyżej [18], wymóg transportowania ładunku podczas rejsu międzynarodowego ograniczałby bowiem w znacznym stopniu możliwość kabotażu. Informacje przekazane przez sąd krajowy unaoczniają, że to uniemożliwiłoby w znacznej mierze wykonywanie kabotażu wyspowego, np. w sektorze transportu ropy naftowej w obrębie wysp włoskich. Również rząd norweski słusznie wskazał, że statki specjalistyczne, takie jak np. tankowce, które przystosowane są do transportu tylko określonego rodzaju ładunku, częstokroć nie znajdują w porcie przeznaczenia odpowiedniego ładunku na następny rejs, co również pozbawiałoby je w istocie możliwości wykonywania kabotażu.

15 — Zobacz wyrok z dnia 9 marca 1999 r. w sprawie C-212/97 Centros, Rec. str. I-1459, pkt 24 i 25.

16 — Zobacz ww. w przypisie 15 wyrok w sprawie Centros, pkt 25.

17 — Zobacz wyroki: z dnia 11 marca 2004 r. w sprawie C-9/02 De Lasteyrie du Saillant, Rec. str. I-2409, pkt 50–52, oraz z dnia 15 września 2005 r. w sprawie C-464/02 Komisja przeciwko Danii, Zb.Orz. str.I-7929, pkt 67 i 68.

18 — Zobacz pkt 31–37 niniejszej opinii.

55. W związku z powyższym wymóg transportowania ładunku podczas rejsu międzynarodowego wykracza poza to, co niezbędne i z punktu widzenia prawa wspólnotowego dopuszczalne dla zapobiegania nadużyciom. Zapobieganie obchodzeniu prawa nie może uzasadniać tak daleko idącego ograniczenia swobody świadczenia usług kabotażowych.

56. Zdaniem rządu greckiego i Komisji w celu uniknięcia obchodzenia prawa armator Wspólnoty zobowiązany jest w każdym razie do udowodnienia w jakikolwiek inny sposób istnienia czynnika funkcjonalnego i handlowego, jeżeli przed lub po wyspowym rejsie kabotażowym ma on zamiar odbycia międzynarodowego rejsu bez ładunku. Zgodnie z powyższym rejs międzynarodowy bez ładunku musiałby być w dowiedziony sposób mało znaczący, mieć akcesoryjny charakter i być uzasadniony z ekonomicznego punktu widzenia. Zwykle jednak ustalenie tego wymaga znajomości przebiegu całego rejsu.

57. Powyższe wymogi mogą ograniczać swobodę poruszania się armatorów Wspólnoty w celach gospodarczych oraz swobodny przepływ usług [19]. Ponadto, jak słusznie zauważa rząd norweski, precyzyjne informacje dotyczące dalszego przebiegu rejsu i umów stanowią prywatne informacje handlowe, których zachowanie w tajemnicy stanowi zwykle ważny interes. Co do zasady nie powinny być one podawane do publicznej wiadomości.

19 — Zobacz pkt 38 niniejszej opinii.

58. Ponadto — jak znowu słusznie ocenia rząd norweski — w konsekwencji powstałby problem oceny opłacalności zadeklarowanych umów dotyczących rejsów następujących przed lub po rejsie kabotażowym. Rozbieżności w ocenie oraz kwestia prawidłowych kryteriów mogłyby prowadzić do istotnych wątpliwości, które z kolei mogłyby znacznie zakłócać swobodny przepływ usług.

59. Również wymóg ogólnego dowodu na „funkcjonalnie i handlowo autonomiczny charakter" rejsu międzynarodowego wykracza poza to, co z punktu widzenia prawa wspólnotowego jest dopuszczalne dla celów zapobiegania nadużyciom.

60. Zapobieganie obchodzeniu prawa może raczej jedynie w drodze wyjątku uzasadniać wymóg udowodnienia czynności handlowych dokonanych przed lub po rejsie kabotażowym. W tym celu państwa członkowskie muszą w konkretnej sytuacji posiadać przynajmniej dane wskazujące na zamiar obejścia art. 3 ust. 2 rozporządzenia.

61. Ponadto wymogi dotyczące odpowiednich dowodów nie mogą być ustanowione w sposób, który ograniczałby swobodny przepływ usług w stopniu wykraczającym poza to, co niezbędne dla uniknięcia nadużyć. W tym zakresie wystarczające musi być wykazanie, że przekazane informacje uprawdopodobniają istnienie rejsu kabotażowego w rozumieniu art. 3 ust. 3 rozporządzenia.

V — Wnioski

62. W świetle powyższego proponuję Trybunałowi udzielenie następującej odpowiedzi na przedstawione mu przez Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia pytanie prejudycjalne:

Pojęcie „rejsu, który następuje po lub przed rejsem do lub z innego państwa" z art. 3 ust. 3 rozporządzenia nr 3577/92 z dnia 7 grudnia 1992 r. dotyczące stosowania zasady swobody świadczenia usług w transporcie morskim w obrębie państw członkowskich (kabotaż morski) obejmuje co do zasady każdy rejs z lub do innego państwa, niezależnie od ładunku na pokładzie statku lub od „funkcjonalnie i handlowo autonomicznego charakteru" rejsu. Obchodzeniu art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 3577/92 należy raczej zapobiec w taki sposób, aby zasada swobodnego przepływu usług transportu morskiego w obrębie państw członkowskich w ramach uregulowania z art. 3 ust. 3 rozporządzenia nr 3577/92 nie była ograniczona w większym stopniu, niż jest to konieczne.