ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)
13 juli 2000 *

In zaak C-160/99,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door F. Benyon, juridisch adviseur, en B. Mongin, lid van haar juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van die dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verzoekster,

tegen

Franse Republiek, vertegenwoordigd door K. Rispal-Bellanger, onderdirecteur bij de directie juridische zaken van het Ministerie van Buitenlandse zaken, en D. Colas, secretaris Buitenlandse zaken bij die directie, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Franse ambassade, Boulevard Joseph II 8 B,

verweerster,

* Procestaal: Frans.

betreffende een verzoek aan het Hof om vast te stellen dat de Franse Republiek, door met betrekking tot de reders uit de Gemeenschap die onder artikel 1, lid 1, 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) vallen, artikel 257, lid 1, van de Code des douanes van 11 mei 1977 ongewijzigd te handhaven, de krachtens die verordening op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: D. A. O. Edward, kamerpresident, L. Sevón, P. J. G. Kapteyn (rapporteur), P. Jann en M. Wathelet, rechters,

advocaat-generaal: F. G. Jacobs
griffier: R. Grass

gezien het rapport van de rechter-rapporteur,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 30 maart 2000,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 30 april 1999, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen krachtens artikel 169 EG-Verdrag (thans artikel 226 EG) beroep ingesteld, strekkende tot de vaststelling dat de Franse Republiek, door met betrekking tot de reders uit de Gemeenschap die onder artikel 1, lid 1, van verordening 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; hierna: „verordening") vallen, artikel 257, lid 1, van de Code des douanes van 11 mei 1977 (hierna: „code") ongewijzigd te handhaven, de krachtens die verordening op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

2 Volgens artikel 1 van deze verordening wordt met ingang van 1 januari 1993 het vrij verrichten van zeevervoersdiensten 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 aan alle eisen voor toelating tot cabotage van die lidstaat voldoen, met inbegrip van bij Euros geregistreerde schepen, zodra dit register door de Raad is goedgekeurd.

3 Artikel 6 van deze verordening bepaalt:

„1. Bij wijze van uitzondering worden de volgende zeevervoersdiensten 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. (...)"

4 Ingevolge artikel 9 van de verordening moeten de lidstaten de Commissie raadplegen, alvorens ter uitvoering van deze verordening wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen, en moeten zij haar in kennis stellen van de maatregelen die zij aldus hebben getroffen.

5 De verordening is op 1 januari 1993 in werking getreden.

6 Artikel 257, lid 1, van de code bepaalt, dat het vervoer tussen de havens van Europees Frankrijk is voorbehouden aan schepen die onder Franse vlag varen. De voor de koopvaardij verantwoordelijke minister kan evenwel toestemming aan een buitenlands vaartuig verlenen om een bepaalde vervoersdienst te verzekeren.

7 In een voetnoot betreffende dat artikel (hierna: „voetnoot") staat vermeld:

„Zie ook 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)."

8 Artikel 258 van de code bepaalt:

„1. Aan vaartuigen die de Franse vlag voeren is eveneens voorbehouden het vervoer:

a) tussen de havens van eenzelfde Frans overzees departement;

b) tussen de havens van de Franse overzeese departementen Guadeloupe, Frans-Guyana en Martinique.

2. Bij ministerieel besluit van de voor de koopvaardij verantwoordelijke minister, vastgesteld na raadpleging van de minister van Begroting, kan aan Franse schepen het vervoer van bepaalde goederen worden voorbehouden:

a) tussen de havens van de Franse overzeese departementen en die van Europees Frankrijk;

b) tussen de havens van Réunion en de andere Franse overzeese departementen.

3. Van het bepaalde in de leden 1 en 2 van dit artikel kan worden afgeweken bij besluit van de met de registratie van vaartuigen belaste plaatselijke overheid."

9 Artikel 259, lid 1, van de code bepaalt dat de regering, in geval van buitengewone gebeurtenissen die een tijdelijke verbreking van de aan de Franse vlag voorbehouden zeeverbindingen tot gevolg hebben, bij besluit van de Ministerraad de toepassing van artikel 257 kan schorsen voor de volledige duur van de verbreking.

10 Op 4 augustus 1994 heeft de Commissie de Franse autoriteiten herinnerd aan de krachtens artikel 9 van de verordening op hen rustende verplichting. Tevens verzocht zij om uiterlijk eind augustus 1994 in kennis te worden gesteld van de in Frankrijk geldende wetgeving op het gebied van cabotage in het zeevervoer, en

van alle nieuwe wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen die sinds de inwerkingtreding van de verordening waren vastgesteld.

11 Bij brief van 29 september 1994 antwoordden de Franse autoriteiten, dat er geen nieuwe wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen ter uitvoering van voornoemde verordening waren vastgesteld.

12 Overwegende dat artikel 257, lid 1, van de Franse Code des douanes in strijd was met de bepalingen van artikel 1 van de verordening, maande de Commissie de Franse Republiek op 14 februari 1996 aan, deze situatie te beëindigen.

13 Aangezien de Franse Republiek niet binnen de in de aanmaningsbrief gestelde termijn reageerde, bracht de Commissie op 25 april 1997 een met redenen omkleed advies uit, waarin zij deze lidstaat verzocht, binnen een termijn van twee maanden na de kennisgeving van dit advies de nodige maatregelen te treffen om zich ernaar te voegen.

14 Op 25 juni 1997 hebben de Franse autoriteiten, in antwoord op het met redenen omkleed advies, de Commissie in kennis gesteld van een voorontwerp van wet, strekkend tot wijziging van de artikelen 257 tot en met 259 van de code. Alvorens dit voorontwerp vast te stellen, hebben zij de Commissie om advies gevraagd, zonder evenwel aan te geven op welke datum de desbetreffende wet in werking zou kunnen treden.

15 Bij brief van 17 oktober 1997 verzocht de Commissie de Franse autoriteiten om opheldering over de artikelen 258 en 259 van het voorontwerp van wet en stelde zij een andere redactie van artikel 258, lid 3, voor. Op 6 mei 1998 deelden de Franse autoriteiten haar mee, dat zij de gedane aanbeveling zouden overnemen. Zij weigerden daarentegen de door de Commissie gewenste opheldering over artikel 259 te verschaffen. Op 11 augustus 1998 herhaalde de Commissie haar verzoek om opheldering. In hun antwoord van 15 september 1998 stemden de

Franse autoriteiten in met het voorgestelde amendement en zegden zij toe, zich te zullen inspannen om de wetswijzigingen ten spoedigste te laten vaststellen, zonder daarbij evenwel een tijdschema te noemen.

16 Bij brief van 16 februari 1999 legden de Franse autoriteiten de Commissie een nieuw voorontwerp van wet voor, strekkend tot wijziging van de artikelen 257 en 259 van de code, waarbij rekening werd gehouden met de aanbevelingen van de Commissie om die artikelen in overeenstemming te brengen met de verordening. In voornoemde brief werd gepreciseerd, dat de Franse autoriteiten voornemens waren, het Parlement voor te stellen het wetsontwerp tot aanpassing aan het gemeenschapsrecht, waarin alle in behandeling zijnde wetsvoorstellen werden gebundeld, aan te nemen. Opnieuw werd evenwel verzuimd een tijdschema te noemen.

17 Bij faxbericht van 13 april 1999 stelden de Franse autoriteiten de Commissie in kennis van een nieuwe versie van het wetsontwerp, die identiek was aan de vorige versie, behoudens een verwijzing naar vaartuigen die geregistreerd zijn in een van de staten die de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte hebben ondertekend. In dit faxbericht werd zonder nadere precisering aangegeven, dat de desbetreffende tekst in de loop van de maand juli 1999 aan het Parlement zou worden voorgelegd.

18 In die omstandigheden heeft de Commissie besloten het onderhavige beroep in te stellen.

19 De Commissie betoogt, dat artikel 257, lid 1, van de code kennelijk in strijd is met artikel 1, lid 1, van de verordening, omdat cabotage (vervoer tussen de havens van Europees Frankrijk) daarin wordt voorbehouden aan schepen die onder nationale vlag varen.

20 De Franse Republiek bestrijdt niet, dat de huidige redactie van voornoemd artikel niet in overeenstemming is met de verordening en dat het wetsontwerp tot

wijziging van dat artikel nog niet is goedgekeurd. Zij wijst er evenwel op, dat zij twee maatregelen had getroffen om de tijdelijke toepassing van de communautaire regeling te verzekeren, in afwachting van de in voorbereiding zijnde wetswijziging. Het betreft in de eerste plaats een circulaire waarin de inhoud van de verordening is overgenomen (circulaire nr. 93-S-030 van 19 maart 1993, *Bulletin officiel des douanes* nr. 1139 van 19 maart 1993; hierna: „circulaire") en in de tweede plaats de voetnoot.

21 Dienaangaande moet worden vastgesteld, dat deze twee maatregelen niet volstaan om een einde te kunnen maken aan de niet-nakoming, bestaande in het verzuim om de code in overeenstemming te brengen met de verordening.

22 Volgens vaste rechtspraak leidt de ongewijzigde handhaving in de wettelijke regeling van een lidstaat van een bepaling die in strijd is met een bepaling van het gemeenschapsrecht, ook al is deze laatste rechtstreeks toepasselijk in de rechtsorde van de lidstaten, namelijk tot een onduidelijke feitelijke situatie, doordat de betrokken rechtssubjecten in onzekerheid worden gelaten over hun mogelijkheden om zich op het gemeenschapsrecht te beroepen; dit betekent dat de betrokken lidstaat, door een dergelijke bepaling te handhaven, de krachtens het Verdrag op hem rustende verplichtingen niet nakomt (zie, met name, arrest van 26 april 1988, Commissie/Duitsland, 74/86, Jurispr. blz. 2139, punt 10).

23 Voorts heeft het Hof er herhaaldelijk op gewezen, dat de onverenigbaarheid van een nationale wettelijke regeling met de gemeenschapsbepalingen, ook al zijn deze rechtstreeks toepasselijk, enkel definitief kan worden opgeheven door middel van dwingende nationale voorschriften die dezelfde rechtskracht hebben als de te wijzigen bepalingen (zie, onder meer, arrest van 15 oktober 1986, Commissie/Italië, 168/85, Jurispr. blz. 2945, punt 13). Op dit punt volstaat de vaststelling, dat de circulaire noch de loutere verwijzing in de voetnoot naar de verordening als dergelijke voorschriften kunnen worden aangemerkt.

24 Uit het voorgaande volgt, dat de Franse Republiek, door artikel 257, lid 1, van de code ongewijzigd te handhaven met betrekking tot de onder artikel 1, lid 1, van de verordening vallende reders uit de Gemeenschap, de krachtens voornoemde verordening op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Kosten

25 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Daar de Franse Republiek in het ongelijk is gesteld, dient zij, overeenkomstig de vordering van de Commissie, in de kosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

rechtdoende, verstaat:

1) **Door met betrekking tot de reders uit de Gemeenschap die onder artikel 1, lid 1, 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) vallen, artikel 257, lid 1, van de Franse Code des douanes van 11 mei 1977 ongewijzigd te handhaven, is de Franse Republiek de krachtens die verordening op haar rustende verplichtingen niet nagekomen.

2) **De Franse Republiek wordt in de kosten verwezen.**

Edward Sevón Kapteyn

Jann Wathelet

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 13 juli 2000.

De griffier

R. Grass

De president van de Vijfde kamer

D. A. O. Edward