CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL C. O. LENZ van 15 april 1997 *

1. In de onderhavige nietnakomingsprocedure verwijt de Commissie Ierland inbreuk te hebben gemaakt op de artikelen 6, 48, 52 en 58 EG-Verdrag, artikel 7 van verordening (EEG) nr. 1251/70 van de Commissie van 29 juni 1970 met betrekking tot het recht van werknemers om verblijf te houden op het grondgebied van een Lid-Staat na er een betrekking te hebben vervuld [1], en artikel 7 van richtlijn 75/34/EEG van de Raad van 17 december 1974 betreffende het recht van onderdanen van een Lid-Staat op het grondgebied van een andere Lid-Staat verblijf te houden na er een werkzaamheid anders dan in loondienst te hebben uitgeoefend. [2] De Commissie steunt deze grief op de stelling, dat Ierland wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen heeft gehandhaafd die het recht om een vaartuig, niet zijnde een vissersvaartuig, in het Ierse scheepsregister in te schrijven beperken tot vaartuigen die geheel of gedeeltelijk in eigendom toebehoren aan de regering, een Minister of State, een Iers onderdaan of een rechtspersoon naar Iers recht.

2. De relevante bepalingen van het Ierse recht zijn vervat in de Ierse Mercantile Marine Act 1955 (Ierse koopvaardijwet). Volgens Section 9 van deze wet worden in beginsel [3] als Ierse vaartuigen erkend en zijn gerechtigd de nationale vlag te voeren: vaartuigen die staatseigendom zijn, vaartuigen die geheel of gedeeltelijk in eigendom toebehoren aan Ierse onderdanen of aan rechtspersonen naar Iers recht [4], en niet krachtens de wetgeving van een ander land zijn ingeschreven en ten slotte, vaartuigen die krachtens deze wet zijn ingeschreven of worden geacht te zijn ingeschreven. Section 16 van de wet bepaalt, dat onverminderd Section 19 [5] een geregistreerd vaartuig of een aandeel daarin enkel in eigendom mag toebehoren aan de Ierse regering, een Ierse Minister of State, een Iers onderdaan en een rechtspersoon naar Iers recht.

3. Deze bepalingen golden oorspronkelijk zowel voor koopvaardijschepen en vissersvaartuigen als voor vaartuigen die niet voor de uitoefening van een economische activiteit, doch voor vrijetijdsbesteding dienen. Tijdens de precontentieuze procedure

* Oorspronkelijke taal: Duits.

1 — PB 1970, L 142, blz. 24. Artikel 7 van de verordening is geformuleerd als volgt: „Het recht op gelijkheid van behandeling, erkend in verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad, wordt gehandhaafd ten behoeve van degenen, op wie deze verordening van toepassing is."

2 — PB 1975, L 14, blz. 10. Artikel 7 van de richtlijn luidt als volgt: „De Lid-Staten handhaven voor de begunstigden van het recht op voortgezet verblijf, het recht op gelijkheid van behandeling, erkend in de richtlijnen van de Raad inzake de opheffing van de beperkingen van de vrijheid van vestiging, krachtens titel III van het Algemeen Programma, dat in deze opheffing voorziet."

3 — Volgens Section 9 geldt dit, „onverminderd Section 18(3)" van de wet. Deze bepaling is voor de feiten van de onderhavige zaak irrelevant.

4 — Volgens de definitie in Section 2(1) van de wet wordt onder „rechtspersoon naar Iers recht" („Irish body corporate") verstaan een rechtspersoon die overeenkomstig Iers recht is opgericht, aan Iers recht is onderworpen en in Ierland zijn centrum van werkzaamheid („principal place of business") heeft.

5 — Section 19 kent de Ierse regering de bevoegdheid toe, op grond van het reciprociteitsbeginsel uitzonderingen te maken voor onderdanen en rechtspersonen van een andere Lid-Staat. Zoals de Commissie terecht heeft opgemerkt en door de verwerende Lid-Staat niet is weersproken, is deze bepaling voor de beslissing van de onderhavige zaak niet van belang.

krachtens artikel 169 EG-Verdrag stelde Ierland de Fisheries (Amendment) Act 1994 (wet van 1994 houdende wijziging van de visserijwet) vast. De Commissie kwam tot de conclusie, dat de nieuwe bepalingen betreffende vissersvaartuigen rekening hielden met de door haar opgeworpen bezwaren. Het door de Commissie ingestelde beroep strekt zich derhalve uit tot voornoemde Ierse bepalingen, enkel voor zover zij betrekking hebben op koopvaardijvaartuigen en vaartuigen die niet voor de uitoefening van een economische activiteit doch voor vrijetijdsbesteding dienen.

4. Blijkens de stukken heeft de Commissie de grief, dat de Ierse bepalingen in strijd waren met artikel 7 van verordening nr. 1251/70 en artikel 7 van richtlijn 75/34, pas in haar beide met redenen omklede adviezen voorgedragen. Mijns inziens kan hierdoor de ontvankelijkheid van het beroep niet in twijfel worden getrokken. Uit de voorafgaande aanmaningsbrieven van de Commissie, waarbij Ierland in de gelegenheid werd gesteld zijn opmerkingen te maken, bleek duidelijk, dat de Commissie de mening was toegedaan, dat de betrokken Ierse bepalingen onverenigbaar waren met de verdragsbepalingen inzake het vrij verkeer van personen. Zowel bij verordening nr. 1251/70 als bij richtlijn 75/34 gaat het echter om handelingen van afgeleid gemeenschapsrecht die beogen het vrije verkeer te verwezenlijken. Derhalve moet er niet van worden uitgegaan, dat de tardieve vermelding van deze beide rechtshandelingen afbreuk heeft gedaan aan de rechten van de betrokken Lid-Staat. Ierland heeft de ontvankelijkheid van het beroep dan ook niet betwist.

5. Met betrekking tot de gegrondheid van het beroep meen ik kort te kunnen zijn. Uit de door de Commissie aangehaalde arresten van het Hof van 25 juli 1991 in de zaak Factortame e. a. [6], 4 oktober 1991 in de zaken Commissie/Ierland [7] en Commissie/Verenigd Koninkrijk [8], alsmede 7 maart 1996 in de zaak Commissie/Frankrijk [9] blijkt namelijk zonder meer, dat de door de Commissie aangevoerde grieven gegrond zijn. Eenvoudigheidshalve haal ik hier enkel de relevante passages uit laatstgenoemd arrest aan. Deze zaak had betrekking op Franse bepalingen, volgens welke alleen vaartuigen die voor meer dan de helft toebehoren aan natuurlijke personen die de Franse nationaliteit bezitten, of aan rechtspersonen die in Frankrijk hun zetel hadden of — eenvoudig gezegd — in een bepaalde verhouding door Franse onderdanen werden gecontroleerd [10], in het nationale register kunnen worden ingeschreven.

6. Met betrekking tot vaartuigen die bij de uitoefening van een economische activiteit worden gebruikt, merkte het Hof het volgende op:

„13 Dienaangaande heeft het Hof reeds gepreciseerd, dat het algemene verbod van discriminatie op grond van nationaliteit, dat is neergelegd in artikel 7 EEG-Verdrag, in artikel 52 van dit Verdrag voor de aldaar geregelde bijzondere gebieden nader is uitgewerkt, zodat iedere regeling die onverenigbaar is met laatstgenoemde bepaling, eveneens onverenigbaar is met artikel 7 van het Verdrag (arrest Commissie/Verenigd Koninkrijk, reeds aangehaald, r. o. 18).

6 — Zaak C-221/89, Jurispr. 1991, blz. I-3905.
7 — Zaak C-93/89, Jurispr. 1991, blz. I-4569.
8 — Zaak C-246/89, Jurispr. 1991, blz. I-4585.
9 — Zaak C-334/94, Jurispr. 1996, blz. I-1307.
10 — Zie voor de gedetailleerde voorwaarden arrest Commissie/Frankrijk, reeds aangehaald (voetnoot 9), r. o. 3.

Artikel 7 EEG-Verdrag is thans artikel 6 EG-Verdrag.

14 In het arrest Factortame e. a. (reeds aangehaald) overwoog het Hof, dat elke Lid-Staat bij de uitoefening van zijn bevoegdheid inzake de vaststelling van de voorwaarden voor het verlenen van zijn ‚nationaliteit' aan een vaartuig, het verbod van discriminatie van onderdanen van de Lid-Staten op grond van hun nationaliteit moet eerbiedigen (r. o. 29), en dat een voorwaarde die inhoudt dat wanneer een vaartuig eigendom is van of wordt bevracht door natuurlijke personen, die personen een bepaalde nationaliteit moeten hebben, en wanneer het vaartuig in eigendom aan een vennootschap toebehoort of door een vennootschap wordt bevracht, de aandeelhouders of de bestuurders die nationaliteit moeten hebben, in strijd is met artikel 52 van het Verdrag (r. o. 30).

(...)

17 Bijgevolg is de Franse wettelijke regeling, volgens welke alleen vaartuigen die voor meer dan de helft toebehoren aan natuurlijke personen die de Franse nationaliteit bezitten, in het Franse register kunnen worden ingeschreven en onder Franse vlag kunnen varen, in strijd met de artikelen 6 en 52 EG-Verdrag. Dit geldt ook voor de voorwaarde dat het kapitaal van bepaalde rechtspersonen die eigenaar zijn van vaartuigen, in een bepaalde verhouding in handen moet zijn van Franse onderdanen, en voor de voorwaarde dat het toezicht of het beheer daadwerkelijk door Franse onderdanen moet worden uitgeoefend.

(...)

19 Ten slotte is de Franse wetgeving, voor zover zij verlangt dat rechtspersonen die eigenaar zijn van vaartuigen, hun zetel op Frans grondgebied hebben, en zij dus de registratie of het beheer van een vaartuig uitsluit in het geval van een secundaire vestiging zoals een agentschap, een filiaal of een dochteronderneming, in strijd met de artikelen 52 en 58 van het Verdrag."

7. Met het oog op vaartuigen die *niet* in het kader van de uitoefening van een economische activiteit worden gebruikt, oordeelde het Hof als volgt:

„21 Dienaangaande zij eraan herinnerd, dat het gemeenschapsrecht iedere onderdaan van een Lid-Staat zowel de vrijheid garandeert zich naar een andere Lid-Staat te begeven teneinde daar werkzaamheden al dan niet in loondienst uit te oefenen, als de vrijheid in die Lid-Staat verblijf te houden na er een werkzaamheid te hebben uitgeoefend. De toegang tot de in die staat geboden vrijetijdsbestedingen is een uitvloeisel van de vrijheid van vestiging.

22 Bijgevolg valt de registratie door die onderdaan van een plezierboot in de ontvangststaat, onder de bepalingen van gemeenschapsrecht betreffende het vrije verkeer.

23 Mitsdien is de Franse wettelijke regeling, volgens welke alleen nationale onderdanen een plezierboot waarvan zij voor meer dan

de helft eigenaar zijn, in Frankrijk kunnen laten registreren, in strijd met de artikelen 6, 48 en 52 van het Verdrag en met artikel 7 van verordening nr. 1251/70 en artikel 7 van richtlijn 75/34."

8. In haar verweerschrift heeft de Ierse regering erkend — zoals de Commissie in haar repliek terecht naar voren heeft gebracht — dat de grieven van de Commissie gegrond zijn. De verwerende Lid-Staat heeft wel tegelijkertijd aangevoerd, dat natuurlijke personen of vennootschappen uit andere Lid-Staten hetzelfde recht van toegang tot Ierse havens hebben als Ierse onderdanen. Het enige verschil is dat zij hun vaartuigen niet in het Ierse scheepsregister kunnen laten inschrijven. Zoals de Commissie in haar repliek terecht opmerkt, kan dit argument niet worden aanvaard. Reeds in het arrest Factortame e. a. had het Hof een soortgelijk argument in het kader van de bespreking van artikel 52 EG-Verdrag van de hand gewezen onder verwijzing naar de formulering van deze bepaling, volgens welke de vrijheid van vestiging voor de onderdanen van een Lid-Staat „de toegang tot werkzaamheden anders dan in loondienst (...) overeenkomstig de bepalingen welke door de wetgeving van het land van vestiging voor de eigen onderdanen zijn vastgesteld", omvat. [11] Hetzelfde gaat op voor de andere bepalingen, waarop de Commissie het onderhavige beroep baseert.

9. Uit de door de Ierse regering in haar verweerschrift uitgesproken hoop, dat de wetgeving die nodig is voor de aanpassing van de nationale voorschriften aan het gemeenschapsrecht, binnen afzienbare tijd wordt vastgesteld, valt op te maken, dat Ierland thans zijn gemeenschapsrechtelijke verplichtingen wil nakomen, maar dat zulks de beslissing in de onderhavige zaak niet kan beïnvloeden.

10. Ik geef het Hof derhalve in overweging vast te stellen dat Ierland, door de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen te handhaven die het recht om een vaartuig, niet zijnde een vissersvaartuig, in het Ierse scheepsregister in te schrijven, beperken tot vaartuigen die geheel of gedeeltelijk in eigendom toebehoren aan de regering, een Minister of State, een Iers onderdaan of een rechtspersoon naar Iers recht, de verplichtingen niet is nagekomen die op hem rusten krachtens de artikelen 6, 48, 52 en 58 EG-Verdrag, artikel 7 van verordening (EEG) nr. 1251/70 van de Commissie van 29 juni 1970 met betrekking tot het recht van werknemers om verblijf te houden op het grondgebied van een Lid-Staat na er een betrekking te hebben vervuld, en artikel 7 van richtlijn 75/34/EEG van de Raad van 17 december 1974 betreffende het recht van onderdanen van een Lid-Staat op het grondgebied van een andere Lid-Staat verblijf te houden na er een werkzaamheid anders dan in loondienst te hebben uitgeoefend. Bovendien geef ik het Hof in overweging, Ierland te verwijzen in de kosten van de procedure.

11 — Arrest, aangehaald in voetnoot 6, r. o. 25.