ARREST VAN HET HOF
30 juli 1996 *

In zaak C-84/95,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag van de Supreme Court of Ireland, in het aldaar aanhangig geding tussen

Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret AS

en

Minister for Transport, Energy and Communications e. a.,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 8 van verordening (EEG) nr. 990/93 van de Raad van 26 april 1993 betreffende de handel tussen de Europese Economische Gemeenschap en de Federatieve Republiek Joegoslavië (Servië en Montenegro) (PB 1993, L 102, blz. 14),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, C. N. Kakouris en D. A. O. Edward, kamerpresidenten, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn (rapporteur), J. L. Murray, H. Ragnemalm en L. Sevón, rechters,

* Procestaal: Engels.

advocaat-generaal: F. G. Jacobs
griffier: L. Hewlett, administrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret AS, vertegenwoordigd door J. O'Reilly, SC, Daniel O'Keeffe, SC, en F. R. Brady, BL, geïnstrueerd door J. F. Doyle, Solicitor, van het kantoor D. Eustace, Solicitors,

— de Minister for Transport, Energy and Communications, Ireland e. a., vertegenwoordigd door M. A. Buckley, Chief State Solicitor, als gemachtigde, bijgestaan door J. L. Cooke, SC, en R. F. O'Hanlon, BL,

— de Deense regering, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur P. Biering als gemachtigde,

— de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door W. Okresek, Ministerialrat, als gemachtigde,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door E. White, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret AS, vertegenwoordigd door J. O'Reilly en F. R. Brady, SC, de Minister for Transport, Energy and Communications e. a., vertegenwoordigd door R. Nesbitt, SC, en R. F. O'Hanlon, BL, de Deense regering, vertegenwoordigd door P. Biering, en de Commissie, vertegenwoordigd door E. White, ter terechtzitting van 27 maart 1996,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 30 april 1996,

het navolgende

Arrest

1 Bij beschikking van 12 februari 1995, ingekomen bij het Hof op 20 maart daaraanvolgend, heeft de Supreme Court of Ireland krachtens artikel 177 EG-Verdrag een prejudiciële vraag gesteld over de uitlegging van artikel 8 van verordening (EEG) nr. 990/93 van de Raad van 26 april 1993 betreffende de handel tussen de Europese Economische Gemeenschap en de Federatieve Republiek Joegoslavië (Servië en Montenegro) (PB 1993, L 102, blz. 14).

2 Die vraag is gerezen in een geding tussen Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret AS (hierna: „Bosphorus Airways") en de Minister for Transport, Energy and Communications e. a. (hierna: „minister"). Bosphorus Airways is een Turkse vennootschap die zich hoofdzakelijk bezighoudt met het uitvoeren van chartervluchten en het organiseren van reizen. Bij lease-overeenkomst van 17 april 1992 huurde zij voor een periode van vier jaar twee luchtvaartuigen die toebehoorden aan de Joegoslavische nationale luchtvaartmaatschappij (JAT). Volgens die overeenkomst, een „dry lease" genoemd, werden uitsluitend de luchtvaartuigen verhuurd. Het cabine- en cockpitpersoneel bestond evenwel uit werknemers van Bosphorus Airways. Gedurende genoemde periode was het dagelijks beheer van de luchtvaartuigen dus volledig in handen van deze maatschappij. De JAT bleef evenwel eigenaar van de toestellen.

3 Blijkens het dossier van het hoofdgeding kwam de overeenkomst tussen Bosphorus Airways en JAT volledig te goeder trouw tot stand en was zij geenszins bedoeld om de sancties tegen de Federatieve Republiek Joegoslavië te omzeilen, waartoe was besloten in resoluties van de Verenigde Naties en waaraan in de Gemeenschap uitvoering is gegeven bij verordening nr. 990/93. Bovendien werden op grond van die maatregelen de krachtens de lease-overeenkomst verschuldigde huursommen op geblokkeerde rekeningen gestort en dus niet aan de JAT betaald. Ten slotte gebruikte Bosphorus Airways de luchtvaartuigen uitsluitend voor vluchten tussen enerzijds Turkije en anderzijds verscheidene Lid-Staten en Zwitserland.

4 Toen een van de toestellen, nadat op de luchthaven van Dublin bepaalde onderhoudswerkzaamheden waren uitgevoerd, op het punt stond om op te stijgen, gaf de minister krachtens artikel 8 van verordening nr. 990/93 opdracht om het in beslag te nemen, op grond dat er sprake was van een luchtvaartuig waarvoor een meerderheidsbelang berustte bij of waarover een controlemacht werd uitgeoefend door een persoon in of die opereerde vanuit de Federatieve Republiek Joegoslavië.

5 Artikel 8, eerste alinea, van verordening nr. 990/93 bepaalt:

„Alle vaartuigen, vrachtvoertuigen, rollend materieel en luchtvaartuigen waarvoor een meerderheidsbelang belang berust bij of waarover een controlemacht wordt uitgeoefend door een persoon of onderneming in of die opereert vanuit de Federatieve Republiek Joegoslavië (Servië en Montenegro), worden in beslag genomen door de bevoegde autoriteiten van de Lid-Staten."

6 De Supreme Court heeft de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vraag voorgelegd:

„Moet artikel 8 van verordening (EEG) nr. 990/93 aldus worden uitgelegd, dat het van toepassing is op een luchtvaartuig waarvoor een meerderheidsbelang berust bij of waarover een controlemacht wordt uitgeoefend door een onderneming in de Federatieve Republiek Joegoslavië (Servië en Montenegro), wanneer dat luchtvaartuig door de eigenaar met ingang van 22 april 1992 voor een periode van vier jaar is verhuurd aan een onderneming waarvoor het meerderheidsbelang niet berust bij of waarover de controlemacht niet wordt uitgeoefend door een persoon of onderneming in of die opereert vanuit de Federatieve Republiek Joegoslavië (Servië en Montenegro)?"

7 Gelet op de feiten van het hoofdgeding, moet deze vraag aldus worden verstaan, dat zij ertoe strekt te vernemen, of artikel 8 van verordening nr. 990/93 van

toepassing is op een luchtvaartuig dat eigendom is van een onderneming in of die opereert vanuit de Federatieve Republiek Joegoslavië (Servië en Montenegro), wanneer die eigenaar het luchtvaartuig voor een periode van vier jaar heeft verhuurd aan een andere onderneming, die niet is gevestigd in of opereert vanuit die republiek, en waarvoor het meerderheidsbelang niet berust bij of waarover de controlemacht niet wordt uitgeoefend door een persoon of onderneming in of die opereert vanuit die republiek.

Verordening nr. 990/93 en de resoluties van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties

8 Bosphorus Airways betoogt in de eerste plaats, dat artikel 8 van verordening nr. 990/93 niet van toepassing is op luchtvaartuigen waarvan de dagelijkse exploitatie en de dagelijkse zeggenschap op grond van een „dry lease" gedurende een periode van vier jaar in handen zijn van een onderneming die niet is gevestigd in of opereert vanuit de Federatieve Republiek Joegoslavië, zelfs indien een onderneming die wel is gevestigd in of opereert vanuit die republiek, als eigenaar van het luchtvaartuig recht zou hebben op teruggave van het goed.

9 Tot staving van haar stelling voert zij aan, dat de in geding zijnde regeling ten doel heeft, de Federatieve Republiek Joegoslavië en haar onderdanen te straffen en jegens hen sanctiemaatregelen toe te passen, doch zeker niet om deze sanctiemaatregelen zonder noodzaak ook toe te passen ten aanzien van volledig onschuldige partijen die hun activiteiten uitoefenen vanuit een buurland waarmee de Gemeenschap overigens vriendschappelijke betrekkingen onderhoudt.

10 Dit betoog kan niet worden aanvaard.

11 Zoals het Hof in zijn rechtspraak heeft beklemtoond, moet bij de uitlegging van een gemeenschapsrechtelijke bepaling niet alleen rekening worden gehouden met de bewoordingen, maar ook met de context en de doelstellingen ervan (arresten van 21 februari 1984, zaak 337/82, St. Nikolaus Brennerei, Jurispr. 1984, blz. 1051, r. o. 10, en 17 oktober 1995, zaak C-83/94, Leifer e. a., Jurispr. 1995, blz. I-3231, r. o. 22).

12 Niets in de tekst van artikel 8, eerste alinea, van verordening nr. 990/93 rechtvaardigt de veronderstelling, dat deze bepaling gebaseerd is op een onderscheid tussen enerzijds de eigendom van een luchtvaartuig en anderzijds de dagelijkse exploitatie en het dagelijks beheer ervan. Bovendien wordt nergens in die bepaling verklaard, dat zij niet van toepassing is op een luchtvaartuig dat eigendom is van een persoon in of die opereert vanuit de Federatieve Republiek Joegoslavië, wanneer die persoon zich niet bezighoudt met de dagelijkse exploitatie en het dagelijks beheer van het toestel.

13 Ten aanzien van de context en de doelstellingen moet worden opgemerkt, dat de Raad met verordening nr. 990/93 gevolg heeft gegeven aan het besluit van de Gemeenschap en haar Lid-Staten in het kader van de politieke samenwerking om door middel van een gemeenschapshandeling in de Gemeenschap uitvoering te geven aan bepaalde aspecten van de sanctiemaatregelen tegen de Federatieve Republiek Joegoslavië die zijn getroffen door de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, die op grond van hoofdstuk VII van het Handvest van de Verenigde Naties de resoluties 713 (1991), 752 (1992) en 787 (1992) heeft aangenomen en de daarin voorziene sancties heeft versterkt bij resolutie 820 (1993).

14 Ter bepaling van de draagwijdte van artikel 8, eerste alinea, van verordening nr. 990/93 moet derhalve ook rekening worden gehouden met de tekst en de doelstellingen van die resoluties, inzonderheid met paragraaf 24 van resolutie 820 (1993), waarin wordt bepaald dat „alle Lid-Staten beslag leggen op alle vaartuigen, vrachtvoertuigen, rollend materieel en luchtvaartuigen, die zich op hun grondgebied bevinden en waarvoor een meerderheidsbelang berust bij of een controlemacht wordt uitgeoefend door een persoon of onderneming in of die opereert vanuit de Federatieve Republiek Joegoslavië (Servië en Montenegro)".

15 De bewoordingen van paragraaf 24 van resolutie 820 (1993) bevestigen derhalve, dat artikel 8, eerste alinea, van verordening nr. 990/93 van toepassing is op elk luchtvaartuig dat eigendom is van een persoon of onderneming in of die opereert vanuit de Federatieve Republiek Joegoslavië, zonder dat die persoon of onderneming ook de daadwerkelijke zeggenschap over het toestel behoeft te hebben. De term „belang" in paragraaf 24 kan immers hoe dan ook de eigendom niet als beslissend criterium voor de beslaglegging uitsluiten. Bovendien wordt deze term in die paragraaf gebruikt in combinatie met het woord „meerderheid", dat kennelijk het begrip eigendom impliceert.

16 Deze vaststelling wordt bevestigd door het feit, dat in de meeste taalversies van artikel 8, eerste alinea, van verordening nr. 990/93 woorden worden gebruikt die uitdrukkelijk de connotatie van eigendom hebben. Bovendien bepaalt artikel 8, tweede alinea, van de verordening, waarmee uitvoering wordt gegeven aan paragraaf 26 van resolutie 820 (1993), dat de kosten van beslaglegging op luchtvaartuigen op de eigenaars ervan kunnen worden verhaald.

17 Verder draagt de beslaglegging op elk luchtvaartuig dat eigendom is van een persoon in of die opereert vanuit de Federatieve Republiek Joegoslavië, zelfs indien een onderneming, zoals Bosphorus Airways, de dagelijkse exploitatie en het dagelijks beheer daarvan op zich heeft genomen, ertoe bij, dat de Federatieve Republiek Joegoslavië en haar onderdanen worden belemmerd in het genot van hun eigendomsrechten, en zij beantwoordt derhalve aan het doel van de sancties, namelijk deze republiek onder druk te zetten.

18 Indien daarentegen niet de eigendom, maar de dagelijkse exploitatie en het dagelijks beheer als beslissend criterium werden gehanteerd voor de toepassing van de in artikel 8, eerste alinea, van verordening nr. 990/93 voorziene maatregelen, zou afbreuk worden gedaan aan de doeltreffendheid van de versterking van de sancties, die bestaan in de beslaglegging op alle transportmiddelen van de Federatieve Republiek Joegoslavië en haar onderdanen, luchtvaartuigen daaronder begrepen, teneinde de druk op die republiek verder op te voeren. De enkele overdracht, door

middel van een lease-overeenkomst of anderszins, van de dagelijkse exploitatie en het dagelijks beheer van de transportmiddelen, zonder dat de eigendom wordt overgedragen, zou die republiek of haar onderdanen immers in staat stellen, aan de toepassing van die sancties te ontkomen.

De fundamentele rechten en het evenredigheidsbeginsel

19 Bosphorus Airways voert in de tweede plaats aan, dat indien artikel 8, eerste alinea, van verordening nr. 990/93 aldus werd uitgelegd, dat een luchtvaartuig waarvan de dagelijkse exploitatie en het dagelijks beheer op grond van een lease-overeenkomst in handen zijn van een persoon die niet is gevestigd in of opereert vanuit de Federatieve Republiek Joegoslavië, toch in beslag moet worden genomen wegens het feit dat het toebehoort aan een in die republiek gevestigde onderneming, inbreuk zou worden gemaakt op haar fundamentele rechten, inzonderheid op het recht op eerbiediging van haar goederen en op de vrije uitoefening van een commerciële activiteit, voor zover als gevolg van die uitlegging haar bedrijf, namelijk het uitvoeren van chartervluchten en het organiseren van reizen, volledig te gronde zou worden gericht.

20 Volgens Bosphorus Airways zou die uitlegging ook het evenredigheidsbeginsel schenden, daar de eigenaar van het betrokken luchtvaartuig reeds is gestraft door de bevriezing van de huursommen op geblokkeerde rekeningen, zodat de beslaglegging op het toestel een kennelijk overbodige en onevenredige sanctie is tegen een volledig onschuldige partij.

21 Volgens vaste rechtspraak hebben de fundamentele rechten waarop Bosphorus Airways zich beroept, geen absolute gelding en kan de uitoefening ervan aan beperkingen worden onderworpen, voor zover deze gerechtvaardigd zijn uit hoofde van

door de Gemeenschap nagestreefde doeleinden van algemeen belang (zie arresten van 13 december 1979, zaak 44/79, Hauer, Jurispr. 1979, blz. 3727; 13 juli 1989, zaak 5/88, Wachauf, Jurispr. 1989, blz. 2609, en 5 oktober 1994, zaak C-280/93, Duitsland/Raad, Jurispr. 1994, blz. I-4973).

22 Dienaangaande zij in de eerste plaats opgemerkt, dat elke sanctiemaatregel per definitie gevolgen heeft die het recht van eigendom en het recht van vrije beroepsuitoefening aantasten, waardoor schade wordt berokkend aan partijen die op geen enkele wijze verantwoordelijk zijn voor de situatie naar aanleiding waarvan de sancties zijn ingesteld.

23 Vervolgens zij erop gewezen, dat het belang van de met de litigieuze regeling nagestreefde doeleinden de zelfs aanzienlijke negatieve gevolgen voor bepaalde marktdeelnemers rechtvaardigt.

24 De bepalingen van verordening nr. 990/93 dragen in het bijzonder ertoe bij, dat op het niveau van de Gemeenschap uitvoering wordt gegeven aan de sancties tegen de Federatieve Republiek Joegoslavië, waartoe in verscheidene resoluties van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties is besloten en die vervolgens in een andere resolutie zijn versterkt. In de derde overweging van de considerans van verordening nr. 990/93 wordt vastgesteld, dat „de aanhoudende directe en indirecte activiteiten van de Federatieve Republiek Joegoslavië (Servië en Montenegro) in en ten opzichte van de Republiek Bosnië-Herzegovina de voornaamste oorzaak zijn van de dramatische ontwikkelingen in de Republiek Bosnië-Herzegovina", en in de vierde overweging, dat „voortduring van deze activiteiten tot verder onaanvaardbaar verlies van mensenlevens en materiële schade zal leiden en tot verdere verstoring van de internationale vrede en veiligheid in de regio". In de zevende overweging van de considerans wordt voorts vastgesteld, dat „de Bosnische Servische partij tot dusver het vredesplan van de Internationale Conferentie over het voormalige Joegoslavië niet volledig heeft aanvaard ondanks desbetreffende oproepen van de Veiligheidsraad".

25 Uit deze omstandigheden blijkt het duidelijke belang van het met de sancties nagestreefde doel, dat luidens verordening nr. 990/93, meer in het bijzonder de achtste overweging van de considerans ervan, onder meer erin bestaat, dat de Federatieve Republiek ervan wordt weerhouden „de integriteit en de veiligheid van de Republiek Bosnië-Herzegovina verder te schenden en de Bosnische Servische partij tot medewerking te bewegen bij het herstel van de vrede in bedoelde Republiek".

26 Gelet op het doel dat van zo fundamenteel algemeen belang is voor de internationale gemeenschap en dat erin bestaat dat een einde wordt gemaakt aan de staat van oorlog in het gebied en aan de massale schendingen van de mensenrechten en van het humanitaire recht in de Republiek Bosnië-Herzegovina, kan de beslaglegging op het betrokken luchtvaartuig, dat eigendom is van een persoon in of die opereert vanuit de Federatieve Republiek Joegoslavië, niet als een ongeschikte of onevenredige maatregel worden beschouwd.

27 Mitsdien moet op de prejudiciële vraag worden geantwoord, dat artikel 8 van verordening nr. 990/93 van toepassing is op een luchtvaartuig dat eigendom is van een onderneming in of die opereert vanuit de Federatieve Republiek Joegoslavië (Servië en Montenegro), wanneer die eigenaar dat luchtvaartuig voor een periode van vier jaar heeft verhuurd aan een andere onderneming, die niet is gevestigd in of opereert vanuit die republiek en waarvoor het meerderheidsbelang niet berust bij of waarover de controlemacht niet wordt uitgeoefend door een persoon of onderneming in of die opereert vanuit die republiek.

Kosten

28 De kosten door de Deense en de Oostenrijke regering en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de

partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door de Supreme Court of Ireland bij beschikking van 12 februari 1995 gestelde vraag, verklaart voor recht:

Artikel 8 van verordening (EEG) nr. 990/93 van de Raad van 26 april 1993 betreffende de handel tussen de Europese Economische Gemeenschap en de Federatieve Republiek Joegoslavië (Servië en Montenegro), is van toepassing op een luchtvaartuig dat eigendom is van een onderneming in of die opereert vanuit de Federatieve Republiek Joegoslavië (Servië en Montenegro), wanneer die eigenaar dat luchtvaartuig voor een periode van vier jaar heeft verhuurd aan een andere onderneming, die niet is gevestigd of opereert vanuit die republiek, en waarvoor het meerderheidsbelang niet berust bij of waarover de controlemacht niet wordt uitgeoefend door een persoon of onderneming in of die opereert vanuit die republiek.

Rodríguez Iglesias Kakouris Edward

Mancini Moitinho de Almeida Kapteyn

Murray Ragnemalm Sevón

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 30 juli 1996.

De griffier De president

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias