CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL C. STIX-HACKL van 10 mei 2001 [1]

I — Feiten, rechtskader en procesverloop

1. Met haar op 3 augustus 2000 ingestelde niet-nakomingsberoep krachtens artikel 226 EG verzoekt de Commissie van de Europese Gemeenschappen het Hof vast te stellen dat het Groothertogdom Luxemburg niet de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen heeft vastgesteld om binnen de gestelde termijn te voldoen aan richtlijn 98/35/EG van de Raad van 25 mei 1998 tot wijziging van richtlijn 94/58/EG inzake het minimumopleidingsniveau van zeevarenden (hierna: „richtlijn").

2. Volgens artikel 2, lid 1, van de richtlijn doen de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op 1 juli 1999 of een jaar na de aanneming van deze richtlijn, indien die datum vroeger is, aan deze richtlijn te voldoen. De richtlijn werd op 25 mei 1998 vastgesteld, zodat de omzettingstermijn op 25 mei 1999 afliep.

3. Aangezien de Commissie op deze datum door de Luxemburgse regering niet in kennis was gesteld van nationale omzettingsmaatregelen en evenmin over andere informatie beschikte, heeft zij verweerder bij brief van 20 augustus 1999 verzocht binnen een termijn van twee maanden zijn opmerkingen te maken.

4. Aangezien deze brief onbeantwoord bleef, heeft de Commissie het Groothertogdom Luxemburg op 24 januari 2000 een met redenen omkleed advies in de zin van artikel 226 EG gezonden, waarin zij verzocht binnen een termijn van twee maanden de nodige maatregelen te nemen.

5. In haar antwoord van 13 april 2000 heeft de Luxemburgse regering de Commissie de tekst van de wet van 9 november 1990 tot oprichting van een openbaar register voor zeeschepen alsook van twee groothertogelijke besluiten van 29 januari 1997 en 13 september 1999 meegedeeld; met deze regelingen waren het Internatio-

1 — Oorspronkelijke taal: Duits.

naal Verdrag betreffende de normen voor zeevarenden inzake opleiding, diplomering en wachtdienst (STCW-verdrag), de STCW-code en de technische bijlagen in Luxemburgs recht omgezet, waardoor volgens de Luxemburgse regering inhoudelijk reeds verregaand aan de richtlijn was voldaan.

6. Van oordeel dat deze bepalingen niet voldoen aan de richtlijn en aangezien de Luxemburgse regering haar nadien geen kennis heeft gegeven van verdere maatregelen, heeft de Commissie het onderhavige beroep ingesteld.

7. De Commissie verzoekt het Hof:

— vast te stellen dat het Groothertogdom Luxemburg, door niet binnen de gestelde termijn de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen om te voldoen aan richtlijn 98/35/EG van de Raad van 25 mei 1998 tot wijziging van richtlijn 94/58/EG inzake het minimumopleidingsniveau van zeevarenden, de krachtens deze richtlijn en artikel 249 EG op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen;

— het Groothertogdom Luxemburg te verwijzen in de kosten.

8. Het Groothertogdom Luxemburg verzoekt:

— de procedure te schorsen totdat de Commissie het beroep heeft ingetrokken;

respectievelijk

— het beroep te verwerpen.

II — De niet-nakoming

Middelen en argumenten van partijen

9. De Commissie stelt in wezen dat het Groothertogdom Luxemburg zijn uit de

artikelen 249, lid 3, EG en 10 EG en uit artikel 2 van de betrokken richtlijn voortvloeiende verplichting niet is nagekomen door niet binnen de gestelde termijn alle voor de volledige omzetting van de richtlijn in de nationale rechtsorde noodzakelijke maatregelen te nemen en onverwijld aan de Commissie mee te delen. Aangaande het betoog van de Luxemburgse regering geeft zij toe dat een richtlijn in beginsel weliswaar ook door opneming van een volkenrechtelijk verdrag als het STCW-verdrag in de nationale rechtsorde kan worden omgezet, maar haars inziens wordt aldus in de onderhavige zaak niet voldaan aan de gemeenschapsrechtelijke eis van duidelijkheid en zekerheid over de rechtssituatie. Dat de Luxemburgse regering bezig is met de omzetting van de richtlijn, is haars inziens al een afdoende bewijs daarvan.

10. Het Groothertogdom Luxemburg stelt dat het de verplichtingen krachtens de richtlijn reeds door de omzetting van het STCW-verdrag, de STCW-code en de technische bijlagen grotendeels is nagekomen, en wijst erop dat de wetgevingsprocedure voor de noodzakelijke volledige omzetting van de richtlijn aan de gang is. Onder verwijzing naar het in dupliek overgelegde ontwerp van een „groothertogelijk besluit tot omzetting van richtlijn 94/58/EG van de Raad van 22 november 1994 inzake het minimumopleidingsniveau van zeevarenden, in de versie van richtlijn 98/35/EG van de Raad van 25 mei 1998" wijst de Luxemburgse regering er ten slotte op dat dit ontwerp weldra overeenkomstig de nationale procedure zal worden vastgesteld, en verzoekt zij de Commissie haar beroep in te trekken.

Beoordeling

11. Aangezien de Luxemburgse regering niet betwist dat nog een specifieke omzetting van de richtlijn door middel van desbetreffende wettelijke bepalingen moet plaatsvinden, betwist zij in wezen ook niet, dat zij de verplichtingen krachtens de richtlijn niet tijdig is nagekomen.

12. Of en in hoeverre de omzetting van het STCW-verdrag een „parallelle omzetting" van de richtlijn vormt, kan hier dan ook onbesproken blijven.

13. Ten aanzien van de verwijzing door de Luxemburgse regering naar het inmiddels opgestelde ontwerp tot omzetting van de betrokken richtlijn en de in het vooruitzicht gestelde spoedige vaststelling ervan overeenkomstig de nationale procedure, dient te worden vastgesteld dat het bestaan van de niet-nakoming volgens vaste rechtspraak van het Hof moet worden beoordeeld naar de situatie waarin de lidstaat zich bevond

aan het einde van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn [2], en anderzijds dat een lidstaat zich niet ten exceptieve kan beroepen op nationale bepalingen, praktijken of situaties ter rechtvaardiging van de niet-nakoming van door een richtlijn voorgeschreven verplichtingen of termijnen. [3]

14. Bovendien strekt een op artikel 226 EG gebaseerd beroep slechts tot een objectieve vaststelling van de niet-nakoming en behoeft geen verzuim of verzet van de betrokken lidstaat te worden bewezen. [4] Een betoog als dat betreffende de voortgang van de wetgevingsprocedure, waarmee de Luxemburgse regering in casu wil bewijzen dat zij al het mogelijke doet om de richtlijn om te zetten, kan, zodra de niet-nakoming op het voor de procedure relevante tijdstip objectief vaststaat, dus geen invloed hebben op de uitkomst van de niet-nakomingsprocedure.

15. Omtrent het verzoek van de Luxemburgse regering de procedure te schorsen totdat de Commissie het beroep heeft ingetrokken, merk ik op dat de Commissie in antwoord op het in dupliek geuite verzoek het beroep in te trekken, zich daartoe bij brief van 21 december 2000 aan het Hof bereid heeft verklaard zodra het betrokken ontwerp definitief is aangenomen en bekendgemaakt, hetgeen tot dusver evenwel kennelijk niet het geval is.

16. Derhalve stel ik vast dat het Groothertogdom Luxemburg niet binnen de voorgeschreven termijn de noodzakelijke wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen heeft vastgesteld om zijn verplichtingen krachtens de richtlijn na te komen. Er is dus sprake van niet-nakoming en het beroep van de Commissie is gegrond.

III — Kosten

17. Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Aangezien de Commissie zulks heeft gevorderd en het Groothertogdom Luxemburg in het ongelijk is gesteld, moet het in de kosten worden verwezen.

2 — Zie onder meer arresten van 15 maart 2001, Commissie/Frankrijk (C-147/00, Jurispr. blz. I-2387, punt 26), en 30 november 2000, Commissie/België (C-384/99, Jurispr. blz. I-10633, punt 16).

3 — Zie met name arresten van 7 december 2000, Commissie/Frankrijk (C-374/98, Jurispr. blz. I-10799, punt 13), en 18 maart 1999, Commissie/Frankrijk (C-166/97, Jurispr. blz. I-1719, punt 13).

4 — Arrest van 1 maart 1983, Commissie/België (301/81, Jurispr. blz. 467, punt 8).

IV — Conclusie

18. Mitsdien geef ik het Hof in overweging:

— te verklaren dat het Groothertogdom Luxemburg, door niet binnen de gestelde termijn de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen om te voldoen aan richtlijn 98/35/EG van de Raad van 25 mei 1998 tot wijziging van richtlijn 94/58/EG inzake het minimumopleidingsniveau van zeevarenden, de krachtens deze richtlijn en artikel 249 EG op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen;

— het Groothertogdom Luxemburg te verwijzen in de kosten.