

DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)  
27. november 1997 \*

I sag C-62/96,

**Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber** ved juridisk konsulent Frank Benyon og Maria Condou-Durande, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøger,

mod

**Den Helleniske Republik** ved kommitteret Aikaterini Samoni-Randou, bistået af juridisk medarbejder Evi Skandalou og forskningsmedarbejder Stamatina Vodina, alle Sekretariatet for EF-ret, Udenrigsministeriet, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg på Grækenlands Ambassade, 177, Val Sainte Croix,

sagsøgt,

angående en påstand om, at det fastslås, at Den Helleniske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EF-traktatens artikel 6, 48, 52, 58 og 221 samt artikel 7 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1251/70 af 29. juni 1970 om arbejdstageres ret til at blive boende på en medlemsstats område efter at have haft beskæftigelse dér (EFT 1970 II, s. 348) og i henhold til artikel 7 i Rådets direktiv 75/34/EØF af 17. december 1974 om retten for statsborgere i en medlemsstat til at blive boende på en anden medlemsstats område efter dér at have udøvet selv-

\* Processprog: græsk.

stændig erhvervsvirksomhed (EFT 1975 L 14, s. 10) ved at opretholde en række lovbestemmelser, der begrænser retten til registrering i de græske skibsregistre til skibe, som for mere end 50%’s vedkommende ejes af græske statsborgere eller af græske juridiske personer, hvis kapital for samme procentdels vedkommende ejes af græske statsborgere,

har

### DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af formanden for Første Afdeling, M. Wathelet, som fungerende formand for Femte Afdeling, og dommerne J. C. Moitinho de Almeida, D. A. O. Edward, P. Jann (refererende dommer) og L. Sevón,

generaladvokat: G. Tesauro

justitssekretær: ekspeditionssekretær H. A. Rühl,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 1. juli 1997,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 25. september 1997,

afsagt følgende

### Dom

- 1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 6. marts 1996 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af EF-traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Den Helleniske Republik har tilsidesat

sine forpligtelser i henhold til EF-traktatens artikel 6, 48, 52, 58 og 221 samt artikel 7 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1251/70 af 29. juni 1970 om arbejdstageres ret til at blive boende på en medlemsstats område efter at have haft beskæftigelse dér (EFT 1970 II, s. 348) og i henhold til artikel 7 i Rådets direktiv 75/34/EØF af 17. december 1974 om retten for statsborgere i en medlemsstat til at blive boende på en anden medlemsstats område efter dér at have udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed (EFT 1975 L 14, s. 10) ved at opretholde en række lovbestemmelser, der begrænser retten til registrering i de græske skibsregistre til skibe, som for mere end 50%’s vedkommende ejes af græske statsborgere eller af græske juridiske personer, hvis kapital for samme procentdels vedkommende ejes af græske statsborgere.

- 2 Den 13. juni 1990 tilstillede Kommissionen Den Helleniske Republik en åbningskrivelse, hvori den indledningsvis anførte, at artikel 5 i lovdekret nr. 187 vedrørende den græske sølov (*Den Helleniske Republiks Officielle Tidende* nr. 261 af 8.10.1973; herefter »lovens artikel 5«) for så vidt angik retten til at føre græsk flag på fiskerfartøjer udgjorde en tilsidesættelse af EØF-traktatens artikel 7 (nu EF-traktatens artikel 6), 52 og 221. Kommissionen anførte endvidere, at artikel 11 i kongeligt dekret nr. 666/66 stred mod traktatens artikel 7 og 52, idet udstedelse af en erhvervstilladelse til svampefiskeri er underkastet den betingelse, at ejeren af et godkendt fiskerfartøj skal have ti års faglig erfaring som besætningsmedlem på et fiskerfartøj med tilladelse til svampefiskeri. Endelig var Kommissionen af den opfattelse, at reglen om, at en bestemt procentdel af stillingerne om bord på et fiskerfartøj er forbeholdt græske statsborgere, udgjorde en hindring for arbejdskraftens frie bevægelighed.
- 3 I sit svar af 29. februar 1991 bestred Den Helleniske Republik de fremførte klagepunkter.
- 4 Den 9. juli 1990 tilstillede Kommissionen Den Helleniske Republik en yderligere åbningskrivelse, hvori den anførte, at de betingelser for ret til at føre græsk flag på lystfartøjer, som er fastsat i lovens artikel 5, ligeledes var i strid med EØF-traktatens artikel 7, 48, 52 og 221.

- 5 Den græske regering besvarede denne åbningsskrivelse den 28. januar 1991.
  
- 6 Den 5. juni 1992 fremsendte Kommissionen en tredje åbningsskrivelse, hvori den anførte, at betingelserne for ret til at føre græsk flag på de handelsskibe, der er anført i lovens artikel 5, var i strid med EØF-traktatens artikel 7, 52 og 221.
  
- 7 Da Kommissionen ikke modtog noget svar på den sidstnævnte skrivelse og ikke kunne godtage svarene på sine øvrige skrivelser, fremsatte den den 27. juli 1993 en begrundet udtalelse vedrørende betingelserne for ret til at føre græsk flag på alle former for skibe i det græske skibsregister, vedrørende begrænsningerne for så vidt angår ansættelse på græske fiskerfartøjer af søfolk, der er statsborgere i andre medlemsstater, og vedrørende betingelserne for udstedelse af tilladelser til svampefiskeri.
  
- 8 Den Helleniske Republik besvarede denne begrundede udtalelse. Kommissionen anlagde nærværende sag, fordi svaret vedrørende betingelserne for at give alle former for skibe græsk nationalitet ikke var tilfredsstillende.
  
- 9 Lovens artikel 5, der har overskriften »Skibets nationalitet«, bestemmer:

»Betingelser for at give græsk nationalitet

1. Efter ansøgning fra skibets ejer, bilagt dokumentation for ejerskabet, og medmindre andet er fastsat i særlovgivning, gives der græsk nationalitet til skibe, som for mere end 50%’s vedkommende ejes af græske statsborgere eller af græske

juridiske personer, hvis kapital for samme procentdels vedkommende ejes af græske statsborgere.

2. Hvis et dokument om overdragelse af ejendomsretten til skibet er udfærdiget i udlandet, forudsætter optagelse i registrene, at dokumentet er forsynet med påtegning fra den konsulære myndighed.

3. Betingelserne for anerkendelse af græske skibe som passagerfartøjer fastsættes ved præsidentdekret, som bekendtgøres på forslag af ministeren efter udtalelse fra rådet for handelsflåden.«

- 10 Kommissionen har gjort gældende, at de i denne bestemmelse indeholdte betingelser for at give fiskerfartøjer og handelsskibe græsk nationalitet strider mod fællesskabsretten, herunder navnlig EF-traktatens artikel 6, 48, 52, 58 og 221. For så vidt angår lystfartøjer, der ikke udgør et middel til udøvelse af økonomisk virksomhed, er Kommissionen af den opfattelse, at lovens artikel 5 udgør en overtrædelse af traktatens artikel 6, 48 og 52 samt artikel 7 i forordning nr. 1251/70 og artikel 7 i direktiv 75/34.
- 11 Den Helleniske Republik har indledningsvis gjort gældende, at den efter ordlyden af dommen af 25. juli 1991 (sag C-221/89, Factortame m.fl., Sml. I, s. 3905, præmis 17) har ret til at anvende artikel 5 i Genève-konventionen af 1958 om det åbne hav samt artikel 91 ff. i De Forenede Nationers havretskonvention af 1982, der bestemmer, at enhver stat skal fastsætte betingelserne for at give skibe sin nationalitet, for optagelse af skibe i statens registre samt for retten til at føre sit flag, således at der er en ægte forbindelse mellem staten og skibet. Begrundelsen for kravet om en sådan forbindelse er, at staterne skal overholde en lang række forpligtelser vedrørende de skibe, der fører deres flag. Hovedkriteriet for så vidt angår retten til føre et flag er ejernes nationalitet. Den græske regering har endvidere henvist til De Forenede Nationers konvention af 1986 om betingelserne for registrering af skibe, der i artikel 7-10 klart fastlægger de elementer, der skaber en ægte forbindelse. Regeringen har anført, at den græske lovgivning er tilpasset bestem-

- melserne i artikel 8, der indeholder kriterierne for fastlæggelse af ejendomsretten til skibe.
- 12 Den Helleniske Republik har endvidere anført, at den græske lovgivning ikke er til hinder for, at statsborgere fra andre medlemsstater i Grækenland kan erhverve og anvende skibe, der fører en anden medlemsstats flag.
  - 13 Desuden har regeringen gjort gældende, at der findes visse former for virksomhed, som er forbeholdt skibe, der fører nationalt flag, således som det er foreskrevet i Rådets forordning (EØF) nr. 3760/92 af 20. december 1992 om en fællesskabsordning for fiskeri og akvakultur (EFT L 389, s. 1) og i Rådets forordning (EØF) nr. 3577/92 af 7. december 1992 om anvendelse af princippet om fri udveksling af tjenesteydelser inden for søtransport i medlemsstaterne (cabotagesejlads) (EFT L 364, s. 7). Selv om sidstnævnte forordning vedrører tjenesteydelser, må den også — hvis den ikke skal miste sin effektive virkning — have indvirkning på området for etableringsfrihed. Begrebet etablering omfatter således begrebet tjenesteydelser. Liberaliseringen af tjenesteydelser skulle finde sted gradvist. Af hensyn til den socioøkonomiske samhørighed er der i artikel 6, stk. 3, i forordning nr. 3577/92 desuden fastsat en særordning for Den Helleniske Republik.
  - 14 Den Helleniske Republik har endelig anført, at registreringsordningen er begrundet ud fra hensyn til indretningen af statens militære forsvar, der kendetegnes af en særlig historisk og geopolitisk situation. Staten bør således være i stand til om fornødent at tilvejebringe flydende materiel til brug for krigsmagten.
  - 15 Kommissionen har bestridt den græske regerings argumentation og har herved henvist til Dømsstolens praksis. I ovennævnte dom i sagen Factortame m.fl. blev en argumentation svarende til den, som Den Helleniske Republik har fremført i den

foreliggende sag, således ikke lagt til grund af Domstolen. Desuden mener Kommissionen, at bestemmelserne i forordning nr. 3577/92 — som den græske regering har påberåbt sig til støtte for, at den omhandlede erhvervsaktivitet er forbeholdt skibe, der fører græsk flag — vedrører anvendelsen af princippet om fri udveksling af tjenesteydelser inden for søtransport i medlemsstaterne, men ikke fysiske og juridiske personers rettigheder i medfør af traktatens artikel 52 og 221. Tilsvarende vedrører lovens artikel 5 ikke det område, som er reguleret ved forordning nr. 3760/92, der i øvrigt ikke tillader medlemsstaterne at træffe ensidige foranstaltninger, som strider mod traktaten.

- 16 Kommissionen har ligeledes bestridt, at Den Helleniske Republik kan opretholde en lovgivning, som udgør en undtagelse fra princippet om fri bevægelighed, med den begrundelse, at staten skal kunne tilvejebringe flydende materiel til brug for krigsmagten. Alle ejere af skibe, der fører græsk flag, vil kunne pålægges samme forpligtelser som græske statsborgere. Til det formål er der ikke behov for en begrænsning af den frie bevægelighed.
- 17 Det bemærkes, at Domstolen allerede har truffet afgørelse om nationale bestemmelser svarende til den omhandlede græske lovgivning (jf. dels ovennævnte dom i sagen Factortame m.fl., dels domme af 4.10.1991, sag C-93/89, Kommissionen mod Irland, Sml. I, s. 4569, og sag C-246/89, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, Sml. I, s. 4585, dom af 7.3.1996, sag C-334/94, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 1307, og af 12.6.1997, sag C-151/96, Kommissionen mod Irland, Sml. I, s. 3327).
- 18 Det fremgår af denne praksis, at for så vidt angår de fartøjer, der anvendes i forbindelse med udøvelsen af økonomisk virksomhed, skal enhver medlemsstat under udøvelsen af sin kompetence til at fastlægge betingelserne for at tildele et skib sin »nationalitet« overholde forbuddet mod forskelsbehandling af medlemsstaternes statsborgere på grundlag af nationalitet, samt at traktatens artikel 52 er til hinder

for en betingelse, hvorefter fysiske personer, som er ejere eller befragtere af et skib, og — såfremt der er tale om et selskab — selskabsdeltagere og bestyrelsesmedlemmer skal have en bestemt nationalitet. For så vidt angår registrering eller drift af et skib fra en sekundær etablering som f.eks. et agentur, en filial eller et datterselskab, er en sådan betingelse i strid med traktatens artikel 52 og 58 (jf. bl.a. dom af 12.6.1997, Kommissionen mod Irland, a.st., præmis 12).

- 19 For så vidt angår de fartøjer, som ikke anvendes i forbindelse med udøvelsen af økonomisk virksomhed, udtalte Domstolen i ovennævnte dom af 12. juni 1997 i sagen Kommissionen mod Irland, præmis 13, at fællesskabsretten garanterer enhver statsborger fra en medlemsstat såvel retten til at rejse ind i en anden medlemsstat for dér at udøve lønnet beskæftigelse eller selvstændig virksomhed som retten til at bo dér efter at have udøvet en sådan virksomhed. Imidlertid er adgangen til fritidsaktiviteter i denne medlemsstat en naturlig følge af retten til fri bevægelighed.
- 20 Heraf udledte Domstolen i samme doms præmis 14, at en sådan statsborgers registrering i værtslandet af et lystfartøj henhører under bestemmelserne i fællesskabsretten vedrørende den frie bevægelighed for personer.
- 21 Den Helleniske Republiks argumenter skal derfor undersøges i lyset af denne retspraksis.
- 22 Det bemærkes indledningsvis, at den græske regerings argument vedrørende den internationale havret ikke har støtte i ovennævnte dom i sagen Factortame m.fl., præmis 17. Deri udtalte Domstolen udtrykkeligt, at medlemsstaterne under udøvelsen af deres kompetence til at fastsætte de betingelser, der skal være opfyldt, for at et fartøj kan optages i deres registre og få ret til at føre deres flag, skal overholde fællesskabsrettens regler. Selv om denne konstatering kun blev foretaget i



relation til artikel 5 i Genève-konventionen af 1958, afsvækkes den ikke af de to FN-konventioner af 1982 og 1986, der begge er blevet undertegnet efter Den Helleniske Republiks tiltrædelse af Fællesskaberne.

- 23 Det bemærkes dernæst, at det af den græske regering fremførte om, at dens lovgivning ikke er til hinder for virksomhed, som udøves af statsborgere fra andre medlemsstater, er irrelevant i forhold til traktatens artikel 52, stk. 2. Som Domstolen allerede har fastslået i ovennævnte dom i sagen *Factortame m.fl.*, præmis 25, indebærer etableringsfriheden, at statsborgere i en medlemsstat har »adgang til at optage og udøve selvstændig erhvervsvirksomhed... på de vilkår, som i etableringslandets lovgivning er fastsat for landets egne statsborgere«.
- 24 Hvad angår Den Helleniske Republiks argument angående forordning nr. 3760/92, bemærkes blot, at en national lovgivning om registrering af skibe som den her omhandlede ikke har til formål at fastlægge betingelserne for anvendelse af kvoter eller for en medlemsstats fiskeres adgang til farvandene. Desuden kan en national lovgivning om registrering af alle skibe ikke begrundes med henvisning til, at der findes en fælles fiskeriordning, der tillader særlige nationale zoner.
- 25 Hvad angår forordning nr. 3577/92, hvis artikel 6, stk. 3, foreskriver en midlertidig fritagelse for Den Helleniske Republik, bemærkes, at denne fritagelse ikke kan hjemle diskriminerende vilkår for registrering af skibe. Selv om det er korrekt, at den pågældende forordning udskyder anvendelsen af princippet om fri udveksling

af tjenesteydelser inden for søtransport indtil den 1. januar 2004, kan forordningen ikke udgøre grundlag for yderligere restriktioner for etableringsfriheden.

- 26 Endelig skal det med hensyn til indretningen af Den Helleniske Republiks militære forsvar blot konstateres, at myndighederne kan beslutte at tilvejebringe ethvert skib, der fører græsk flag, til brug for militære formål, uanset ejerens nationalitet.
- 27 Det følger af det ovenfor anførte, at Den Helleniske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EF-traktatens artikel 6, 48, 52, 58 og 221 samt artikel 7 i forordning nr. 1251/70 og i henhold til artikel 7 i direktiv 75/34 ved at opretholde en række lovbestemmelser, der begrænser retten til registrering i de græske registre til skibe, som for mere end 50%’s vedkommende ejes af græske statsborgere eller af græske juridiske personer, hvis kapital for samme procentdels vedkommende ejes af græske statsborgere.

### Sagens omkostninger

- 28 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Kommissionen har nedlagt påstand om, at Den Helleniske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger. Den Helleniske Republik har tabt sagen og bør derfor betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

- 1) Den Helleniske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EF-traktatens artikel 6, 48, 52, 58 og 221 samt artikel 7 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1251/70 af 29. juni 1970 om arbejdstageres ret til at blive boende på en medlemsstats område efter at have haft beskæftigelse dér og i henhold til artikel 7 i Rådets direktiv 75/34/EØF af 17. december 1974 om retten for statsborgere i en medlemsstat til at blive boende på en anden medlemsstats område efter dér at have udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed ved at opretholde en række lovbestemmelser, der begrænser retten til registrering i de græske skibsregistre til skibe, som for mere end 50%’s vedkommende ejes af græske statsborgere eller af græske juridiske personer, hvis kapital for samme procentdels vedkommende ejes af græske statsborgere.
- 2) Den Helleniske Republik betaler sagens omkostninger.

Wathelet

Moitinho de Almeida

Edward

Jann

Sevón

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 27. november 1997.

R. Grass

C. Gulmann

Justitssekretær

Formand for Femte Afdeling