



Jurisprudentie

BESCHIKKING VAN DE PRESIDENT VAN HET HOF

25 februari 2021 *

„Prejudiciële verwijzing – Versnelde procedure – Ontbreken van nuttige werking –
Verhouding tot een kortgedingprocedure”

In de gevoegde zaken C-14/21 en C-15/21,

betreffende twee verzoeken om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (bestuursrechter in eerste aanleg Sicilië, Italië), bij beslissingen van 23 december 2020, ingekomen bij het Hof op 8 januari 2021, in de procedures

Sea Watch eV

tegen

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (C-14/21 en C-15/21),

Capitaneria di Porto di Palermo (C-14/21),

Capitaneria di Porto di Porto Empedocle (C-15/21),

geeft

DE PRESIDENT VAN HET HOF,

rechter-rapporteur J. Passer en advocaat-generaal A. Rantos gehoord,

de navolgende

Beschikking

- 1 De verzoeken om een prejudiciële beslissing betreffen de uitlegging van richtlijn 2009/16/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 betreffende havenstaatcontrole (PB 2009, L 131, blz. 57) en van het Internationaal Verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee, gesloten te Londen op 1 november 1974 (*United Nations Treaty Series*, deel 1185, nr. 18961, blz. 3).

* Procestaal: Italiaans.

- 2 Deze verzoeken zijn ingediend in het kader van twee gedingen, het ene tussen Sea Watch eV enerzijds en de Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (ministerie van Infrastructuur en Vervoer, Italië) en de Capitaneria di Porto di Palermo (havenmeester van Palermo, Italië) anderzijds, en het ander tussen Sea Watch enerzijds en ditzelfde ministerie en de Capitaneria di Porto di Porto Empedocle (havenmeester van Porto Empedocle, Italië) anderzijds, betreffende twee aanhoudingsbevelen die door respectievelijk elk van deze havenmeesters zijn uitgevaardigd met betrekking tot de schepen *Sea Watch 4* respectievelijk *Sea Watch 3*.

Hoofdgedingen

- 3 Sea Watch is een in Berlijn (Duitsland) gevestigde humanitaire organisatie zonder winstoogmerk. In haar statuten is bepaald dat zij met name tot doel heeft mensen die op zee in nood of in gevaar verkeren te redden en schepen, boten en vliegtuigen te onderhouden en te exploiteren om die mensen te hulp te komen. In overeenstemming met dat doel verricht zij in de praktijk zoek- en reddingsoperaties met betrekking tot mensen op de Middellandse Zee, met schepen waarvan zij zowel eigenaar als exploitant is. Onder die schepen bevinden zich met name twee schepen, de *Sea Watch 3* en de *Sea Watch 4*, die zijn ingeschreven in het Duitse nationale register, de Duitse vlag voeren en elk door een in Duitsland gevestigd bureau voor classificatie en certificering zijn gecertificeerd als „algemeen vrachtschip – multifunctioneel”.
- 4 In de zomer van 2020 hebben de *Sea Watch 3* en de *Sea Watch 4* bij toerbeurt de haven van Burriana (Spanje) verlaten en honderden in nood verkerende mensen uit de internationale wateren van de Middellandse Zee gered. De respectieve gezagvoerders van deze schepen zijn vervolgens door het Italian Maritime Rescue Coordination Centre (Italiaans centrum voor de coördinatie van reddingsoperaties op zee) geïnformeerd dat de Ministero degli Interni (ministerie van Binnenlandse Zaken, Italië) toestemming had verleend om de betrokken mensen van boord te laten gaan en over te brengen naar schepen in de haven van Palermo (Italië) wat betreft de *Sea Watch 4*, en de haven van Porto Empedocle (Italië) wat betreft de *Sea Watch 3*, en dat hun derhalve werd opgedragen koers te zetten naar die havens om daar die operaties te verrichten.
- 5 Zodra deze operaties waren afgerond, heeft de Ministro della Sanità (minister van Volksgezondheid, Italië) gelast dat beide schepen nabij deze havens voor anker bleven liggen, zodat eerst de bemanning in quarantaine kon worden geplaatst om de verspreiding van Covid-19 te voorkomen en vervolgens de schepen konden worden schoongemaakt en gedesinfecteerd, en voorzien van een gezondheidscertificaat.
- 6 Na de schoonmaak en desinfectie hebben de havenmeesters van Palermo en van Porto Empedocle inspecties aan boord verricht en vervolgens een aanhoudingsbevel uitgevaardigd voor de *Sea Watch 4* respectievelijk de *Sea Watch 3*, op grond dat zij een aantal technische en operationele onregelmatigheden hadden vastgesteld, waarvan sommige als „ernstig” moesten worden aangemerkt en als zodanig die aanhouding rechtvaardigden.
- 7 Inmiddels heeft Sea Watch aan sommige van die onregelmatigheden een einde gemaakt. Zij is daarentegen van mening dat de resterende onregelmatigheden (hierna: „betrokken onregelmatigheden”) niet zijn vastgesteld. Die onregelmatigheden hebben in wezen betrekking op het feit dat de *Sea Watch 3* en de *Sea Watch 4* volgens de bevoegde Italiaanse autoriteiten niet zijn gecertificeerd om honderden personen aan boord te ontvangen en te vervoeren, zoals zij in de

zomer van 2020 hebben gedaan, en evenmin zijn uitgerust met passende technische voorzieningen, met name wat betreft de behandeling van het afvalwater, de douches en de toiletten.

- 8 Tegen deze achtergrond heeft Sea Watch bij de Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (bestuursrechter in eerste aanleg Sicilië, Italië) twee beroepen ingesteld tot nietigverklaring van de maatregelen waarbij de havenmeester van Palermo en die van Porto Empedocle de aanhouding van de *Sea Watch 4* respectievelijk de *Sea Watch 3* hebben bevolen totdat aan de betrokken onregelmatigheden een einde is gemaakt, en tot nietigverklaring van de bij deze maatregelen gevoegde inspectierapporten en van alle andere aan die maatregelen voorafgaande, daarmee verband houdende of daaropvolgende handelingen.
- 9 Tegelijk met deze beroepen heeft Sea Watch bovendien verzoeken in kort geding strekkende tot het nemen van bewarende maatregelen ingediend, op grond van een risico van ernstige en onherstelbare schade in de zin van de in casu toepasselijke bepalingen van Italiaans recht.
- 10 In zijn verzoeken om een prejudiciële beslissing merkt de verwijzende rechter met name op dat uit de elementen in de respectieve dossiers van de hoofdgedingen blijkt dat ter zake van de betreffende onregelmatigheden uiteenlopende standpunten worden ingenomen, niet alleen door de partijen in deze gedingen, maar ook door de bevoegde autoriteiten in Italië, de havenstaat, en Duitsland, de vlaggenstaat. Zo zijn de bevoegde Italiaanse autoriteiten in wezen van mening dat deze onregelmatigheden zijn vastgesteld en dat er een einde aan moet worden gemaakt, terwijl de bevoegde Duitse autoriteiten van mening zijn dat, op basis van een juiste uitlegging van de relevante bepalingen van het toepasselijke Unierecht en het toepasselijke internationale recht, kan worden vastgesteld dat er van dergelijke onregelmatigheden geen sprake is.
- 11 Gelet op deze situatie is de verwijzende rechter van oordeel dat de uitlegging van richtlijn 2009/16 en van het Internationaal Verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee nieuwe, complexe rechtsvragen opwerpt, die voor alle lidstaten van aanzienlijk belang zijn en moeten worden opgelost opdat hij de hoofdgedingen kan beslechten.
- 12 In deze omstandigheden heeft de Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia in elk van beide hoofdgedingen de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over vijf nagenoeg identiek geformuleerde vragen. Hij heeft het Hof tevens verzocht om deze zaken te behandelen volgens de versnelde procedure van artikel 105 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof.
- 13 Bij beslissing van de president van het Hof van 2 februari 2021 zijn de onderhavige zaken gevoegd voor de schriftelijke en mondelinge behandeling en voor de beslissing van het Hof.

Verzoeken om behandeling volgens de versnelde procedure

- 14 Volgens artikel 105, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering kan de president van het Hof, op verzoek van de verwijzende rechter, of bij wijze van uitzondering ambtshalve, wanneer de aard van de zaak een behandeling binnen korte termijnen vereist, beslissen die zaak te behandelen volgens een versnelde procedure die afwijkt van de bepalingen van dat Reglement voor de procesvoering.

- 15 In casu motiveert de verwijzende rechter zijn verzoeken om de onderhavige zaken volgens de in die bepaling neergelegde versnelde procedure te behandelen onder aanvoering van de volgende argumenten.
- 16 Om te beginnen benadrukt de verwijzende rechter in wezen dat deze zaken gevoelig liggen, aangezien zij betrekking hebben op reddingsoperaties met betrekking tot in nood verkerende mensen op de Middellandse Zee, die sinds 2014 en 2015 worden verricht door humanitaire niet-gouvernementele organisaties, met gebruikmaking van met name onder de vlag van de lidstaten varende vrachtschepen, waaronder de *Sea Watch 3* en de *Sea Watch 4*.
- 17 Vervolgens zet die rechter in wezen uiteen dat de aanhoudingsmaatregelen die zijn opgelegd aan de door Sea Watch geëxploiteerde schepen deel uitmaken van een pakket maatregelen die in het algemeen inwerken op de in het vorige punt bedoelde operaties. Nagenoeg alle schepen die deze operaties verrichten, zijn op dit moment namelijk onderworpen aan aanhoudingsmaatregelen die door havenmeesters van verschillende Italiaanse havens (met name van de havens van Olbia, Palermo, Porto Empedocle en Venetië) zijn genomen op grond dat die schepen niet aan de vereisten voldoen.
- 18 Voorts acht de verwijzende rechter het, gelet op deze situatie, noodzakelijk dat het juridische kader waarin deze operaties worden verricht snel wordt opgehelderd. Daarbij merkt hij niet alleen op dat de vereisten op het gebied van veiligheid en gezondheid moeten worden nagekomen met het oog op de openbare orde, maar ook dat er op dit moment, in afwachting van een dergelijke opheldering, geen enkel instrument bestaat dat een einde kan maken aan de aanhoudingen van schepen.
- 19 Ten slotte is die rechter van mening dat hij, gelet op de gemiddelde termijnen voor behandeling van zaken door het Hof, niet in staat zal zijn de hoofdgedingen vóór de zomer van 2021 te beslechten, terwijl de ervaring van de afgelopen jaren leert dat niet-gouvernementele organisaties zoals Sea Watch en vergelijkbare organisaties normaal gesproken vooral in de zomer in actie moeten komen om mensen die op de Middellandse Zee in nood verkeren te redden.
- 20 Gezien het bovenstaande is die rechter van oordeel dat er op korte termijn antwoorden moeten komen op de door hem aan het Hof voorgelegde vragen, waarbij hij erop wijst dat hij, gelet op zijn verzoeken om de onderhavige zaken volgens de versnelde procedure te behandelen, de door Sea Watch aan hem voorgelegde verzoeken in kort geding strekkende tot het nemen van bewarende maatregelen zelf heeft afgewezen, welke afwijzing zuiver voorlopig is en een definitieve beslissing – zodra bekend is welke gevolgen het Hof aan zijn verzoeken verbindt – onverlet laat.
- 21 Gelet op hetgeen de verwijzende rechter naar voren heeft gebracht, moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat, zoals uit de vaste rechtspraak van het Hof blijkt, de rechtsonzekerheid die kan drukken op de werkzaamheden van een partij in een nationaal geding in het kader waarvan de bevoegde rechter het nodig acht het Hof vragen voor te leggen over de uitlegging van het Unierecht, en het rechtmatig belang van die partij om zo snel mogelijk de door haar aan het Unierecht ontleende rechten te kennen, omstandigheden vormen die zich in vele gedingen kunnen voordoen en derhalve niet rechtvaardigen dat een prejudiciële zaak wordt behandeld volgens de versnelde procedure van artikel 105 van het Reglement voor de procesvoering (zie in die zin beschikking van de president van het Hof van 20 december 2017, M.A. e.a., C-661/17, niet gepubliceerd, EU:C:2017:1024, punt 16, en arrest van 14 januari 2021, The International Protection Appeals Tribunal e.a., C-322/19 en C-385/19, EU:C:2021:11, punt 47).

- 22 De versnelde procedure vormt immers een procedureel instrument dat is bedoeld om een antwoord te bieden op buitengewoon spoedeisende situaties, waarvan het bestaan moet worden vastgesteld aan de hand van uitzonderlijke omstandigheden die eigen zijn aan de zaak in verband waarmee een verzoek om een versnelde procedure wordt ingediend (zie in die zin beschikking van de president van het Hof van 20 december 2017, *M.A. e.a.*, C-661/17, niet gepubliceerd, EU:C:2017:1024, punt 17).
- 23 In de tweede plaats en om dezelfde reden vormt het grote aantal personen dat zich in dezelfde onzekerheid kan bevinden als de partijen in het hoofdgeding, of het grote aantal juridische situaties dat mogelijk wordt geraakt door de beslissing die de verwijzende rechter moet nemen nadat hij de antwoorden heeft gekregen op de prejudiciële vragen die hij aan het Hof heeft voorgelegd of door de beslissingen die die rechter of andere nationale rechters wellicht moeten nemen in soortgelijke gedingen, als zodanig geen uitzonderlijke omstandigheid die de toepassing van een versnelde procedure kan rechtvaardigen [zie in die zin beschikkingen van de president van het Hof van 13 juli 2016, *Banco Santander*, C-96/16, niet gepubliceerd, EU:C:2016:566, punt 18; 20 september 2018, *Minister for Justice and Equality*, C-508/18 en C-509/18, niet gepubliceerd, EU:C:2018:766, punt 14, en arrest van 8 december 2020, *Staatsanwaltschaft Wien (Vervalste overschrijvingsopdrachten)*, C-584/19, EU:C:2020:1002, punt 36].
- 24 Zonder uiteraard voorbij te gaan aan het belang en de gevoeligheid van de hoofdgedingen en van de antwoorden die het Hof kan geven op de voorgelegde vragen op het betrokken gebied van het Unierecht (zie naar analogie beschikkingen van de president van het Hof van 8 maart 2018, *Vitali*, C-63/18, niet gepubliceerd, EU:C:2018:199, punt 16, en 27 februari 2019, *M.V. e.a.*, C-760/18, niet gepubliceerd, EU:C:2019:170, punt 17), moet bijgevolg worden vastgesteld dat die verschillende elementen, waarvan het bestaan in casu duidelijk blijkt uit de uiteenzetting van de verwijzende rechter die in de punten 17 en 18 van deze beschikking is samengevat, niet kunnen rechtvaardigen dat de onderhavige zaken volgens de versnelde procedure worden behandeld.
- 25 In de derde plaats blijkt ten slotte duidelijk uit de uiteenzetting van de verwijzende rechter die in de punten 16 en 19 van deze beschikking is samengevat dat de gedingen in het kader waarvan die rechter het Hof vragen over de uitlegging van het Unierecht voorlegt, afgezien van hun juridische inzet en hun concrete gevolgen, worden gekenmerkt door een belangrijke en delicate menselijke dimensie, aangezien zij betrekking hebben op de omstandigheden waarin humanitaire niet-gouvernementele organisaties mensen moeten redden die op zee in nood of in gevaar verkeren. In die context benadrukt de verwijzende rechter met name dat hij om behandeling volgens de versnelde procedure verzoekt opdat hij de antwoorden van het Hof binnen een zodanige termijn ontvangt dat hij de hoofdgedingen vóór de zomer van 2021 kan beslechten, aangezien de ervaring leert dat normaal gesproken vooral in dat seizoen reddingsoperaties moeten worden uitgevoerd met betrekking tot mensen die op de Middellandse Zee in nood of in gevaar verkeren.
- 26 Zoals uit de vaste rechtspraak van het Hof voortvloeit, vormt de omstandigheid dat een nationaal geschil een dringend karakter heeft en dat de bevoegde rechter ertoe is gehouden alles in het werk te stellen om dat geschil snel te regelen, als zodanig voor het Hof evenwel geen rechtvaardiging om de daarop betrekking hebbende prejudiciële zaak volgens de versnelde procedure van artikel 105 van het Reglement voor de procesvoering te behandelen (beschikkingen van de president van het Hof van 31 juli 2017, *Mobit*, C-350/17 en C-351/17, niet gepubliceerd, EU:C:2017:626, punt 6, en 29 november 2017, *Bosworth en Hurley*, C-603/17, niet gepubliceerd, EU:C:2017:933, punt 9).

- 27 Deze procedure onderscheidt zich immers, zowel qua voorwerp als qua omstandigheden van de toepassing ervan, van een procedure in kort geding zoals bedoeld in de artikelen 160 tot en met 166 en artikel 190 van het Reglement voor de procesvoering met betrekking tot rechtstreekse beroepen en hogere voorzieningen (zie in die zin beschikkingen van de president van het Hof van 7 april 2016, Raad/Front Polisario, C-104/16 P, niet gepubliceerd, EU:C:2016:232, punt 18, en 11 oktober 2017, Commissie/Polen, C-441/17, niet gepubliceerd, EU:C:2017:794, punt 15), of van de in punt 20 van deze beschikking bedoelde procedure bij de verwijzende rechter.
- 28 De versnelde procedure van artikel 105 van het Reglement voor de procesvoering heeft met name tot doel het Hof in staat te stellen om binnen korte termijn een beslissing ten gronde te geven in de prejudiciële zaak die aan het Hof wordt voorgelegd, en niet om de noodzaak van het nemen van voorlopige maatregelen in afwachting van een dergelijke beslissing te beoordelen.
- 29 Bovendien stelt de versnelde procedure, anders dan de in punt 27 van deze beschikking bedoelde procedures in kort geding, het Hof niet in staat onverwijld en desgewenst voorlopig uitspraak te doen over de voorgelegde vragen, maar voorziet deze procedure voor het Hof in de verplichting om eerst het recht om schriftelijke opmerkingen in te dienen te eerbiedigen, welk recht bij artikel 105, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering wordt toegekend aan de partijen in het hoofdgeding en de andere in artikel 23 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie bedoelde belanghebbenden, waaronder de lidstaten, die, overeenkomstig artikel 38, lid 4, van dat Reglement, hun opmerkingen in hun eigen officiële taal kunnen indienen. Bij de tijd die nodig is om aan dat vereiste te voldoen, moet nog met name worden opgeteld de tijd die nodig is voor de vertaling van het verzoek om een prejudiciële beslissing in de verschillende officiële talen van de Unie, voor de vertaling van de door de lidstaten ingediende schriftelijke opmerkingen in de procestaal, en vervolgens voor de vertaling van de beslissing van het Hof met het oog op de publicatie ervan.
- 30 Zelfs indien het Hof de onderhavige zaken volgens de versnelde procedure zou behandelen, lijkt het in casu, gelet op die vereisten en de datum waarop de verwijzende rechter zijn verzoeken om een prejudiciële beslissing heeft ingediend, niet mogelijk dat het Hof een beslissing over deze zaken geeft binnen een termijn die een goede rechtsbedeling respecteert en de verwijzende rechter in staat stelt de hoofdgedingen vóór de zomer van 2021 te beslechten, hetgeen volgens die rechter om de in de punten 19 en 25 van deze beschikking genoemde redenen noodzakelijk is.
- 31 Hieruit volgt dat de toepassing van een dergelijke procedure hoe dan ook niet tot gevolg kan hebben dat het in het vorige punt van deze beschikking bedoelde doel wordt verwezenlijkt en derhalve in de onderhavige zaken geen nuttige werking heeft (zie naar analogie beschikking van de president van het Hof van 20 december 2017, de Diego Porras, C-619/17, niet gepubliceerd, EU:C:2017:1025, punt 25). Bijgevolg vormen de omstandigheden van de onderhavige zaak in casu geen rechtvaardiging voor het Hof om op grond van artikel 105, lid 1, van zijn Reglement voor de procesvoering af te wijken van de algemeen toepasselijke bepalingen van dat Reglement.
- 32 Daarbij zij aangetekend dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat elke nationale rechter bij wie een door het Unierecht beheerst geding aanhangig is, de bevoegdheid moet hebben om voorlopige maatregelen te gelasten ter verzekering van de volle werking van de uitspraak die moet worden gedaan over het bestaan van de rechten waarop krachtens dat recht een beroep wordt gedaan, in voorkomend geval door de regels van nationaal recht welke die bevoegdheid in de weg staan, buiten toepassing te laten. Dit geldt a fortiori wanneer de bevoegde nationale rechter beslist om de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof prejudiciële vragen voor te leggen, aangezien

dergelijke voorlopige maatregelen geschikt kunnen blijken om de nuttige werking van het stelsel van prejudiciële verwijzing als bedoeld in artikel 267 VWEU te verzekeren (zie in die zin arrest van 19 juni 1990, *Factortame e.a.*, C-213/89, EU:C:1990:257, punten 21-23).

- 33 Derhalve staat het in eerste instantie aan de nationale rechter aan wie een geschil met een dringend karakter is voorgelegd, die het best in staat is om de concrete belangen ervan voor de partijen te beoordelen en het nodig acht om het Hof prejudiciële vragen over de uitlegging van het Unierecht te stellen, om in afwachting van de beslissing van het Hof alle passende voorlopige maatregelen te treffen om de volle werking van de beslissing die hij zelf moet nemen te garanderen (zie in die zin beschikking van de president van het Hof van 10 april 2018, *Gómez del Moral Guasch*, C-125/18, niet gepubliceerd, EU:C:2018:253, punt 15 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 34 In casu staat het derhalve aan de verwijzende rechter om, zoals hij heeft overwogen in zijn verzoeken om een prejudiciële beslissing die in punt 20 van deze beschikking zijn samengevat, te beslissen of voorlopige maatregelen volstaan om de volle werking van de door hem te nemen beslissingen te garanderen en om in voorkomend geval de te treffen maatregelen te bepalen.
- 35 Het Hof zal de onderhavige zaken overeenkomstig artikel 53, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering bij voorrang behandelen, gelet op de bijzondere omstandigheden van deze zaken zoals die blijken uit de in de punten 16 tot en met 19 van deze beschikking samengevatte uiteenzetting van de verwijzende rechter.
- 36 Gelet op een en ander moet worden vastgesteld dat de verzoeken van de verwijzende rechter om de onderhavige zaken te behandelen volgens de versnelde procedure van artikel 105 van het Reglement voor de procesvoering niet kunnen worden toegewezen.

De president van het Hof beschikt:

De verzoeken van de Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (bestuursrechter in eerste aanleg Sicilië, Italië) om de gevoegde zaken C-14/21 en C-15/21 te behandelen volgens de versnelde procedure van artikel 105 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof worden afgewezen.

ondertekeningen